UNIVERSITÉ D'ALGER. — FACULTÉ DE DROIT

ANNÉE 1922. — N° 1

LES IMPOTS ARABES EN ALGÉRIE

LEUR SUPPRESSION LEUR REMPLACEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue publiquement le 17 Février 1922, à Alger

PAR

TROUSSEL, Lucien-Marcel

ADMINISTRATEUR DE COMMUNE MIXTE

Né le 2 Décembre 1885

ALGER

ANCIENNE MAISON BASTIDE-JOURDAN

JULES CARBONEL

IMPRIMEUR-LIBRAIRE DE L'UNIVERSITÉ

1922

LES IMPOTS ARABES

EN ALGÉRIE

LEUR SUPPRESSION — LEUR REMPLACEMENT

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41536515_0054

UNIVERSITÉ D'ALGER. — FACULTÉ DE DROIT

ANNÉE 1922. — N° 1

LES IMPOTS ARABES EN ALGÉRIE

LEUR SUPPRESSION LEUR REMPLACEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue publiquement le 17 Février 1922, à Alger

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

PAR

TROUSSEL, Lucien-Marcel

ADMINISTRATEUR DE COMMUNE MIXTE

Né le 2 Décembre 1885

ALGER

ANCIENNE MAISON BASTIDE-JOURDAN

JULES CARBONEL

IMPRIMEUR-LIBRAIRE DE L'UNIVERSITÉ

1922

UNIVERSITÉ D'ALGER

FACULTÉ DE DROIT

MM.	MORAND, ✳, I. ⁂..	*Doyen, Professeur de Droit musulman.*
	THOMAS, ✳, I. ⁂..	*Assesseur du Doyen, Professeur de Droit romain.*
	CHARPENTIER, I. ⁂.	*Professeur de Législation algérienne et tunisienne.*
	PELTIER, I. ⁂.....	*Professeur d'Histoire générale du Droit français.*
	MALLARMÉ, I. ⁂...	*Professeur de Droit administratif.*
	CHAUVIN	*Professeur d'Economie politique, en congé*
	TESTAUD, I. ⁂....	*Professeur de Pandectes et d'Histoire du Droit privé.*
	MAUNIER, R., A. ⁂.	*Professeur d'Economie politique.*
	MILLIOT	*Professeur de Droit civil.*
	BERNARD, A. ⁂....	*Chargé des fonctions d'agrégé.*
	MOUNIER	*Chargé des fonctions d'agrégé.*
	FAURE DE CÉRIS....	*Chargé des fonctions d'agrégé.*
	GABOLDE	*Chargé des fonctions d'agrégé.*
	GÉRARD, I. ⁂.....	*Professeur honoraire.*

JURY DE LA THÈSE

MM.	MALLARMÉ	*Président.*
	CHARPENTIER	*Suffragants.*
	MILLIOT.....	

NOTA. — La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs

INTRODUCTION

Il ne nous semble pas qu'une étude dans le genre de celle que nous allons entreprendre, puisse être menée à bien sans être précédée d'un aperçu historique, aussi succinct soit-il, des diverses dominations qui se sont exercées en Algérie.

La question des impôts est, en effet, étroitement liée à celle des gouvernements qui les appliquent, et nous serions tenté de fixer cette idée dans la formule suivante : « Bons impôts, bon gouvernement ; mauvais impôts, mauvais gouvernement. »

C'est que, ainsi que le dit Léon Bouchard (1), l'Administration des finances peut être considérée comme une des clefs de la prospérité ou de la ruine des Etats. « Elle contribue dans une large mesure à augmenter ou à tarir la source de la richesse publique, à entretenir la paix ou à exciter les discordes, à consolider les gouvernements ou à précipiter leur chute. »

De plus, comme nous aurons l'occasion de l'indiquer, le système d'impôts arabes qui fut celui des Turcs et le nôtre de 1830 à 1918, plonge ses racines profondes jusqu'à l'époque de la domination romaine. Comment notre étude pourrait-elle prétendre à être complète, si elle n'y remontait pas ?

Nous verrons donc, sommairement d'ailleurs, quelles sont les nations qui, par couches successives, ont exercé leur autorité sur ce pays. Nous arriverons ainsi, et assez rapidement, à l'époque turque, que nous étudierons avec plus de détails, puisque c'est là que nous trouverons sinon l'origine, du moins

(1) Léon Bouchard, *Etude sur l'Administration des finances dans l'empire romain*, cité par Villot, dans son livre *Mœurs et coutumes des Indigènes*, chap. XVII, p. 403, 3e édition, 1888.

la base des impôts que nous avons appliqués, à la suite de notre occupation.

Ceci fera l'objet de notre première partie, purement documentaire, si l'on veut, mais qui n'est pas à notre avis la moins intéressante.

Après cela, nous examinerons les impôts arabes en Algérie de 1830 à 1918 ; nous les suivrons au cours de cette deuxième partie, dans leur adaptation aux méthodes administratives implantées ici par la France.

Nous envisagerons ensuite, dans une troisième partie, la suppression des impôts arabes, et leur remplacement par les impôts cédulaires. Nous verrons plus particulièrement et dans le détail, l'impôt foncier sur la propriété non-bâtie, et l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole, qui viennent directement en remplacement des impôts achour et zekkat.

Nos conclusions tendent à la détermination des conséquences que cette réforme apporte dans les domaines politique, économique et financier de l'Afrique du Nord.

Première Partie

LES IMPOTS ARABES SOUS LES TURCS

CHAPITRE PREMIER

Exposé historique de la Situation des Indigènes de l'Afrique du Nord, depuis Carthage jusqu'à l'époque Turque

Avant l'arrivée des Romains, la population indigène de l'Afrique du Nord se composait de Lybiens autochtones, qui occupaient l'intérieur du pays. Sur le littoral, quelques colonies phéniciennes trafiquaient avec les pays méditerranéens de l'Europe.

Les Lybiens, que l'on appellera plus tard Berbères, puis Kabyles, se divisaient en habitants de la plaine (Numides et Maures) et habitants des Hauts-Plateaux (Gétules). Leur religion consistait en une sorte d'idolâtrie (1). Les villes, indépendantes, jouissaient d'institutions d'origine carthaginoise. Les gens étaient groupés en tribus, sous l'autorité d'un chef qui avait des pouvoirs quasi-royaux. L'impôt tout à fait irrégulier était établi et perçu par et pour le chef. Ces populations étaient toujours occupées à guerroyer entre elles, et à se déchirer.

Jamais Carthage ne parvint à les assimiler. Nous savons comment Scipion Emilien s'empara de Carthage en 146 av. J.-C., et comment la Numidie fut transformée en province romaine. La politique romaine, à cette époque, se caractérise par sa prudence. Les Romains commencèrent par adopter le système de l'occupation restreinte.

Puis l'invasion se fit petit à petit, par infiltration, pour

(1) Eug. Robe, *Régime administratif et politique des Indigènes*. Imp. Gojosso, 1896, p. 4.

s'achever en l'an 40 de notre ère, date à laquelle la Mauritanie fut divisée en Mauritanie Césarienne, avec sa capitale à Cherchell (Caésarée) et en Mauritanie Tingitane, avec sa capitale à Tanger (Tingis) (1). Pendant la domination romaine, l'administration des provinces d'Afrique fut assez paisible et prospère, et, sauf la révolte de Tacfarinas (2), l'on n'y vit ni grandes guerres, ni grandes révolutions, jusqu'au jour où les Vandales, ayant franchi les Colonnes d'Hercule, vinrent s'y établir en maîtres, à la fin du IVe siècle, et les ravagèrent (3).

Les Romains pratiquaient une politique habile, tolérante et respectueuse des coutumes et de la religion des peuples soumis. Les Africains avaient de bonne heure adhéré au christianisme, avec une sorte de fanatisme farouche, et, malgré ce lien religieux unissant les indigènes à leurs dominateurs, les Romains gardèrent aux populations vaincues, dès qu'elles faisaient leur soumission, leurs institutions, leurs lois, leurs chefs et leurs propriétés.

Seulement elles devenaient tributaires, c'est-à-dire qu'elles payaient un impôt en nature qui était fixé généralement au dixième du produit réel de la récolte. C'étaient les chefs indigènes eux-mêmes qui en faisaient la répartition entre les contribuables, avec l'assistance des djemaas élues.

Quand Rome était suffisamment pourvue en grains, et qu'une tribu désirait garder le sien en réserve, on l'autorisait à racheter le dixième de ses moissons, au prix d'une somme fixée à l'avance.

En outre de l'impôt sur la récolte, la tribu payait à l'Etat une certaine quantité de blé dont le quantum avait été établi au moment de la soumission (4). C'est ce que l'on appelait la « taxe du blé ».

---

(1) Arthur Girault, *Précis de Colonisation*. Larose et Ténin, 1908, t. III, p. 20.

(2) Sur la révolte de Tacfarinas, voir *L'Algérie* de M. Wahl, 5e édit., mise à jour par Aug. Bernard, 1908. Alcan, édit., Paris, p. 75-76.

(3) L. Béguet et M. Simon, *Algérie*. P. Dupont, Paris, 1883, p. 9.

(4) Eug. Robe, *cp. cit.*, p. 8 et 9.

Toutes ces céréales provenant de l'impôt et de la taxe, étaient emmagasinées sous la direction du gouverneur de la province dans d'immenses magasins, et dans de vastes silos.

La perception se faisait généralement sans difficultés (1). Ce système d'impôts indigènes était favorable à ceux-ci et à l'Etat.

Comme les autochtones trouvaient profit à faire de l'agriculture, ceux qui n'avaient pas de terres en sollicitaient à titre de location, des grands propriétaires et de « l'ager publicus » abondamment pourvu avec les biens des tribus vaincues à merci. Aussi, les céréales versées à titre d'impôt, étaient-elles abondantes.

Seulement, plus tard, le recouvrement des impôts, au lieu d'être confié aux chefs indigènes, fut affermé à des Sociétés de publicains formées de gens cupides, malhonnêtes et rapaces, et qui, avec la complicité des gouverneurs, arrivaient à faire payer le double et quelquefois le triple de ce qui était dû par les contribuables.

Sous les Romains, l'assimilation n'a jamais été envisagée. Les intérêts des deux peuples étaient distincts, mais toujours respectés de part et d'autre.

Un gouverneur mécontent, le comte Boniface, en rébellion contre le pouvoir central de Rome, appela à lui les Barbares d'Espagne. Les Vandales, sous le commandement de Genséric, répondirent avec empressement à ces ouvertures (2).

Une fois installés dans le pays, ils établirent les impôts de la manière suivante : impôt en argent pour les citoyens romains propriétaires, et impôt du sang, ou service militaire, pour les guerriers vandales devenus propriétaires. Quant aux indigènes, ils s'étaient rendus, depuis quelque temps déjà, quasiment indépendants, et Genséric les ménagea, les em-

---

(1) Un jour cependant, le gouverneur Priscus, avait dans un but de répartition plus équitable, établi des rôles de contributions. Plusieurs contrées s'insurgèrent contre cette mesure, et l'Empereur dut la supprimer pour ramener le calme (E. Robe, p. 13)

(2) *L'Algérie* de M. Wahl, p. 78-79, *op. cit.*

ployant surtout pour la « Course » à travers la Méditerranée qui florissait déjà, et pour laquelle les barbaresques montraient une aptitude toute spéciale.

Les Vandales n'étaient pas depuis un siècle dans le pays, que les Berbères se révoltèrent contre un pouvoir qui ne présentait aucune administration régulière.

Justinien, jugeant le moment favorable pour intervenir en Afrique, organisa une expédition qui, sous le commandement de Bélisaire, s'empara du pays.

Les Byzantins, pendant leur domination d'une centaine d'années, aggravèrent le régime d'impôts que les Empereurs avaient appliqués aux autochtones. Justinien envoya de Constantinople des fonctionnaires d'un rang élevé pour faire un cadastre avec de nouveaux rôles d'impôts très onéreux pour les contribuables.

« Cette mesure, dit Procope, parut odieuse et intolérable aux Africains et de nombreuses séditions eurent lieu. Les Indigènes et les Européens en étaient arrivés presque à désirer l'invasion de nouveaux barbares » (1), et il ajoute que, ruinée par des impôts excessifs, l'Afrique Mineure perdit cinq millions d'habitants (2).

Sous les Vandales, les Romains avaient abandonné les campagnes et s'étaient réfugiés dans les villes du littoral. Ceux d'entre eux qui étaient riches, quittèrent le pays et rentrèrent en Italie ou émigrèrent en Sicile.

Au temps des quatre califes Justes (632-661), les Arabes après avoir conquis l'Egypte poussèrent des incursions profondes dans l'occident africain ; ils battirent le patrice Grégoire qui s'était proclamé Empereur de Carthage, et après avoir ruiné Suffétula, réintégrèrent l'Orient.

C'est sous la dynastie des Ommiades (661-750) que la Berbérie fut conquise.

Les Arabes venus avec des idées de conquête et de prosélytisme

---

(1) Cité par E. Robe, *op. cit.*, p. 18.

(2) Arthur Girault, *op. cit.*, p. 28.

religieux, convertirent en masse les indigènes catholiques à l'islamisme. Ils ruinèrent l'œuvre splendide de la domination et de la colonisation romaines.

Dès lors les deux races, berbère et arabe, vécurent côte à côte à l'abri de l'étendard de l'Islam, mais sans aucune tentative de part et d'autre, pour arriver à la fusion des races.

L'anarchie ne tarde pas à devenir sanglante.

Des dynasties se fondent, luttent entre elles, et au début du XVI[e] siècle, elles sont sans force et sans autorité.

Deux nations, alors dans tout l'éclat de leur puissance, vont se disputer la suprématie de l'Afrique du Nord : l'Espagne et la Turquie.

C'est en 1578, après soixante années de luttes incessantes entre ces deux nations, que ce pays tomba définitivement entre les mains des Turcs.

Les possessions turques d'Afrique formèrent trois pachaliks : celui d'Alger, celui de Tunis et celui de Tripoli.

Le premier, qui seul nous intéresse, comprenait les territoires d'Alger, d'Oran et de Constantine, placés tous trois sous l'autorité unique de pachas, envoyés d'Orient, nommés pour trois ans seulement, de manière à éviter toute tentative d'indépendance, et centralisant tout le pouvoir à Alger (1).

Leur autorité fut petit à petit annihilée par celle des deys, élus par la milice. La nomination d'un nouveau dey était annoncée par une ambassade à la Porte Ottomane, qui ne manquait jamais de le confirmer en envoyant à l'élu un firman et un caftan d'honneur (veste brodée d'or) (2).

Mais qu'était cette milice ? Elle consistait en une organisation composée de Janissaires (ou Yoldachs), levantins musulmans qui, incorporés dans un bataillon ou « oda » comme jeunes soldats, franchissaient successivement les divers grades jusqu'à celui d'Agha, après lequel ils étaient mis à la retraite avec le titre de « Mansoulagha » ou « Boulcabachy ». A ce moment, ils

---

(1) E. Mercier, *Histoire de l'Afrique septentrionale*, tome III. Edit. 1891, Paris, Ernest Leroux.

(2) Voy. *Annales Algériennes* de P. de Reynaud, t. I, p. 9.

faisaient partie de droit du « Diwan » (conseil de gouvernement) et pouvaient être nommés à des emplois civils.

Le service du yoldach se divisait en troupes de garnison ou « nouba » et troupes d'expédition ou « mehalla ». Chaque nouba comportait une ou plusieurs « seffara » (escouades) selon l'importance du poste, et à sa tête se trouvait un agha. Les noubas étaient renouvelées tous les ans ou tous les six mois. En ce qui concerne les expéditions, elles avaient lieu régulièrement au printemps et à l'automne, et leur but était la rentrée de l'impôt.

L'effectif des yoldachs en Berbérie, ne fut jamais bien considérable. Il atteignit rarement 20.000 hommes, et n'en comprenait que 1.978 seulement en 1830, répartis en 86 seffaras (1). Il est bien évident que ce n'est pas avec un contingent aussi réduit que les Turcs pouvaient maintenir leur autorité sur tout le pays. Aussi organisèrent-ils, à l'instar des Romains, des colonies militaires qui, pour prix des terres qu'on leur accordait sur le domaine de l'Etat, et des exemptions d'impôts, à peu près totales, dont elles bénéficiaient, étaient tenues d'entretenir des chevaux de service et d'assurer la charge des expéditions militaires dans la région.

Ces troupes auxiliaires, composées à l'origine d'aventuriers (2), portaient le nom de « Abid » (quand elles étaient noires), de Douairs (plur. de Daïra, cavalier) et de Zemoul, gens de Zmala (ou de campement). Elles formèrent des tribus guerrières qui furent d'une aide puissante pour les Turcs, et que l'on désigna sous le nom de tribus Maghzen (c'est-à-dire de l'Etat). Elles soutinrent au dehors l'autorité de ces derniers sur les bases d'une force qui ne leur coûtait presque rien et qui offrait l'avantage d'être prise au sein du peuple conquis.

Le Pachalik d'Alger comprenait les Beylicks d'Oran, de Constantine, de Titteri, et les Caïdats indépendants de Blida, du Sebaou, de La Calle et du pays nègre, concentrés sous l'autorité du Pacha et plus tard du Dey.

Le pacha avait autour de lui une sorte de conseil des ministres

---

(1) E. Mercier, *op. cit.*, t. III, p. 132.

(2) *Annales Algériennes*, p. 91.

désignés sous le nom de « kraça » (de korci, chaise, trône). C'étaient entre autres le khaznadji ou trésorier en chef, l'agha, chef des troupes régulières et des tribus maghzen, le khalifa ou lieutenant du pacha, et le bach-kateb (secrétaire en chef). Les chaouch-el-korci étaient chargés de la transmission et de l'exécution des ordres du pacha.

A côté de ces agents, entièrement au choix et à la dévotion du pacha, se trouvait le correctif destiné à faire contre-poids à trop d'omnipotence, et qui souvent usurpa son pouvoir, sans arriver cependant à le garder (1), c'était le diwan, formé en grande majorité de mansoulaghas (2). Une autre puissance se manifestait encore, avec laquelle le gouvernement et les yoldachs durent compter, c'est la « Taïff des Raïss », ou corporation des capitaines de bateaux corsaires, que leurs opérations fructueuses et audacieuses posaient aux yeux de tous.

L'administration des villes, de celle d'Alger notamment, appartenait à un « cheikh-el-blad » ou « hakem », sorte de maire exerçant les attributions les plus étendues en matière municipale, et ayant son entrée au « Diwan », comme haut fonctionnaire. Les tribus vivant à l'intérieur du pays étaient placées sous le commandement de caïds et d'agha, maîtres chez eux, comme les seigneurs féodaux d'autrefois, et devant reconnaître l'autorité du pacha, et coopérer aux expéditions. L'agha en campagne, avait à sa disposition les Zemala faisant partie de son commandement. La milice turque de la région était également sous ses ordres. Son pouvoir se faisait sentir principalement sur les Arabes. Il exerçait sur eux une juridiction prévôtale prompte et terrible. Ses pouvoirs allaient jusqu'à la peine de mort (3).

Quant aux beys, leur principale fonction était la remise de l'impôt au pacha, après l'avoir concentré entre leurs mains.

---

(1) E. Mercier, *op. cit.*, p. 134.

(2) Au Diwan appartenait la haute direction gouvernementale et le pouvoir législatif. Il était composé de 60 « boulcabachys » et des hauts fonctionnaires. Le Diwan nommait et déposait le dey dont le titre officiel était celui de « Pacha ». La déposition d'un dey, était presque toujours suivie de sa mise à mort.

(3) Pellissier de Reynaud, *Annales Algériennes*, p. 93.

Cet impôt formait un contingent ou « Denouche » qu'il fallait acquitter à des dates déterminées.

A cet effet, pour le Beylik de l'Ouest ou d'Oran, dont les résidences successives furent Mazouna, Mascara, puis Oran, deux colonnes, l'une au printemps, l'autre à l'automne, parcouraient le pays pour activer la rentrée des impôts dus par les habitants des tribus. Aux mêmes époques, le bey d'Oran envoyait à Alger par son khalifa, 100.000 réaux boudjou (le boudjou valant 1,80), plus une certaine quantité d'esclaves, de haïks, burnous, cuirs, des chevaux de gada (d'hommage), des chevaux et des mulets de bât (1). Tous les trois ans, c'est lui-même qui se rendait en personne à Alger, pour remettre au pacha, indépendamment de tout cela, 40.000 réaux boudjou, des esclaves en nombre considérable et 40 chevaux de premier choix.

De même, le bey de Titteri, qui résidait à Médéa, venait tous les trois ans, remettre au pacha le grand « Denouche » qui comprenait : 20 chevaux de gada, 60.000 réaux boudjou pour le pacha, 60.000 autres réaux pour les grands dignitaires et fonctionnaires divers, jusqu'à la domesticité du pacha, y compris le barbier qui n'était pas le moins considérable des personnages; 8.000 francs en or dans une bourse de soie pour le pacha.

Le Denouche semestriel remis par le Khalifa se composait de :
24.000 boudjou pour le pacha et les « Kraça » ;
24.000 boudjou pour le Trésor ;
7 chevaux de gada,
et des objets et denrées diverses en grandes quantités.

De plus, tous les trois mois un « seyar » (courrier du Bey), apportait 2.000 boudjou à Alger.

Trois colonnes par an circulaient dans le pays pour assurer la rentrée des impôts.

Le Bey de Constantine, qui résidait à Constantine même, était nommé comme les deux autres, par le pacha, librement, et révocable à merci. Il était cependant, de par l'importance de son beylik et à cause des grands caïdats qui le composaient, plus

(1) Walsin Esterhazy, *Domination turque*, p. 239.

indépendant que ces derniers. Ici aussi, le Denouche ordinaire était apporté à Alger deux fois par an. Le Denouche triennal était porté par lui directement. Chaque année, une colonne de 1.500 turcs partait d'Alger et allait aider à la rentrée de l'impôt dans le beylik. A l'automne, 1.250 rentraient à Alger et 250 restaient à Constantine pour former la colonne d'hiver.

Le denouche ordinaire comprenait :

100.000 réaux bacita (2 fr. 50 pièce) ;
50 juments ;
100 mulets ;
300 bœufs ;
3.000 moutons, plus vingt outres de beurre fondu ; vingt charges de couscouss fin (mehaouer) ; du frik (blé vert concassé) ; des dattes, olives, peaux de bêtes féroces, burnous, haïks du Djerid et calottes de Tunis. Cette expédition était, au passage des Portes de Fer, tenue de payer chaque fois aux Kabyles une sorte de droit de passage, pour avoir l'accès libre.

Ce sont les beys qui, dans les divers beylïks, formèrent les tribus maghzen, de Zemoul et de Deiras. A Constantine, les Zemoul étaient d'abord des palefreniers (1), soignant les chevaux du bey et des bergers gardant ses troupeaux. Peu à peu, ils devinrent de véritables guerriers ; leur nombre augmenta, et ils formèrent la grande tribu de la plaine d'Aïn-M'lila. Les Deiras, sous le commandement d'un agha, étaient répartis dans différents postes où ils formèrent de petites tribus, comme à Mila, Oued-Zenati, Ferdjioua et dans la banlieue immédiate de Constantine.

Quand, à la suite de l'insulte faite par le dey Hussein, au consul de France, Deval, le 30 avril 1827, et du bombardement de la « Provence », commandée par La Bretonnière, nous débarquâmes à Alger, en 1830, le pays se mourait au sein d'une anarchie profonde ; les principes fondamentaux du gouvernement étaient en pleine dissolution. Hussein-Pacha qui n'a pas appelé une seule fois le diwan dans toute la durée de son règne, ne lui

(1) E. Mercier, *op. cit.*, p. 144.

avait laissé que des attributions tout à fait insignifiantes. Les impôts étaient souvent refusés par les indigènes auxquels les Turcs ne s'étaient jamais mêlés (1).

L'Etat, dont les ressources étaient précaires, se rabattait sur la course, et sur les taxes qu'il imposait aux marchands. Il est difficile d'imaginer un machiavélisme plus outrancier.

L'administration turque, dit M. Wahl, dans son livre sur l'Algérie, manquait d'ordre et de probité. « Le système oriental des cadeaux, des gratifications intéressées, détournait au profit des fonctionnaires de tout grade le meilleur des ressources. » (2).

Voyons maintenant avec quelques détails comment fonctionnait le système des impôts à cette époque. Nous pouvons réunir ceux-ci en trois groupes :

1° Les impôts qui constituent un présent fait par l'individu au souverain ; c'est la consécration du système des cadeaux ;

2° Ceux qui constituent un tribut des vaincus envers le vainqueur ;

3° Les impôts, enfin, qui ont le caractère d'assistance comme le zekkat et l'achour, et qui sont dus par tous les musulmans pour être affectés au soulagement des pauvres et des voyageurs, au rachat des esclaves et à la propagation de la foi.

Nous verrons ensuite les impôts perçus dans la capitale de la Régence, puis les impôts spéciaux comme l'eussa et le hak-el-burnous. En dernier lieu nous étudierons en quelques mots les avantages spéciaux dont jouissaient les tribus maghzen en matière d'impôts (Hak-el-chabir).

---

(1) C'est au point qu'ils considéraient comme étrangers leurs propres enfants, parce qu'ils naissaient de femmes indigènes (*Annales Algériennes*, t. I, p. 13).

(2) *L'Algérie*, de M. Wahl, *op. cit.*, p. 98.

CHAPITRE II

Impôts perçus par les Turcs en Algérie

§ I. — Présents ou hedia

Ces impôts étaient perçus en argent. Leur quotité était livrée à l'arbitraire le plus complet. C'étaient les chefs indigènes qui, au gré de leurs besoins personnels, fixaient le chiffre des sommes à verser. La hedia, depuis le plus humble agent du fisc jusqu'au dey, s'enflait de degré en degré, sans jamais arriver à assouvir la rapacité de ceux qui la percevaient, pour retomber ensuite plus lourdement sur les malheureux contribuables (1).

De plus, chaque fois qu'un chef indigène, caïd ou cheikh de la Régence, était appelé dans la capitale ou s'y rendait en visites, il mettait son douar en coupe réglée et prélevait par charrue cultivée, soit une somme d'argent, soit une certaine quantité de céréales (2). Cette contribution forcée lui servait à se défrayer de son déplacement, et à se faire bien venir du dey et de son entourage par l'offrande de cadeaux dont l'importance variait avec celle de la tribu.

Les aghas et les caïds donnaient également, le jour de leur entrée en fonctions, et à leur supérieur immédiat, une somme proportionnée aux bénéfices présumés de leur charge.

Cette somme était généralement dans les tribus maghzen, d'un boudjou (1,80 environ) par tente pour l'agha et de deux boudjous par tente pour le caïd. (Tableaux de la situation des établissements français dans l'Algérie, 1837).

---

(1) Béquet et Simon, *Algérie*, t. I, p. 337, 1883. Paris, Paul Dupont, Editeur.

(2) H. Dupuy, thèse, p. 21, *Les impôts indigènes en Algérie*. Gojosso, Alger, 1910.

Un événement important dans la famille du Bey (naissance ou mariage) donnait lieu également à la fourniture de cadeaux (aouaïds), par les tribus.

§ II. — Tribut

L'impôt hockor réclamé principalement dans le département de Constantine était perçu soit en argent, soit en nature par les Turcs.

Il portait sur les terres dites de Karadj qui avaient primitivement appartenu aux indigènes et qui étaient devenues terres du beylik par la conquête.

Ce tribut n'était pas basé sur le revenu de la terre ; il était fixe et basé sur la charrue, mesure agraire adoptée de tout temps par les Arabes. Quand le tribut était perçu en argent, on l'appelait « hockor » et il s'élevait à une somme représentative de 30 fr. environ par charrue.

Quand il était perçu en nature, on le qualifiait de « djabri ».

§ III. — Dîme aumônière

Comme dans tous les pays musulmans, la dîme aumônière était perçue dans les Etats Barbaresques, au début tout au moins, conformément aux prescriptions du Coran :

1° Produits de la terre. — La dîme pour les produits de la terre est due le jour de la récolte (1). Elle ne se prélève pas sur moins de cinq charges ou wask, représentant 15 quintaux environ, et porte sur les céréales, grains légumineux, grains oléagineux et fruits susceptibles de dessication (2).

Le prélèvement est du dixième ou du vingtième, selon que le

---

(1) Coran, chap. VI, sourate 142, Kazimirski. (Charpentier, édit., Paris, 1884, p. 114). « C'est lui (Dieu) qui a créé les jardins et les blés. Il a dit : Nourrissez-vous de leurs fruits, et acquittez ce qui est dû au jour de la moisson ».

(2) H. Dupuy, thèse, *op. cit.*, p. 27.

sol est arrosé naturellement ou non, l'irrigation artificielle occasionnant un fort surcroît de dépenses.

Pour calculer la dîme on totalise le blé, l'orge et le soult (orge appelée aussi chaïr en'nebi) et quand ces trois sortes réunies forment un total de cinq charges, elles sont passibles de la dîme. Il en est de même des légumes secs. Pour le millet et le sorgho, ils ne sont pas, en ce qui concerne la dîme, ajoutés les uns aux autres. La dîme n'est pas due sur les fruits ni sur les légumes verts.

2° Dime du bétail. — La dîme sur les chameaux, les bovins et le petit bétail est aussi d'obligation divine.

a) *Chameaux.* — Elle n'est pas due sur moins de cinq chameaux.

De cinq à neuf, la dîme comporte le paiement d'une chèvre ou d'un mouton. De dix à quatorze, deux têtes. De quinze à dix-neuf, trois têtes. De vingt à vingt-quatre, quatre têtes. De vingt-cinq à trente-cinq, une chamelle d'un an ou un chameau de deux ans. De trente-six à quarante-cinq, une chamelle de trois ans. De quarante-cinq à soixante, une chamelle de plus de trois ans, etc. (1).

b) *Bovins.* — Au-dessous de trente, les bêtes bovines sont exemptées. De trente à quarante, la dîme est d'un taurillon de deux ans. A partir de quarante, la dîme est d'une vache « mousinna », c'est-à-dire ayant quatre ans, par quarantaine de têtes, et d'un taurillon de deux ans par trentaine.

c) *Petit bétail.* — Au-dessous de quarante têtes, le petit bétail est exempt. De quarante à cent vingt, la dîme est d'une bête ovine ou caprine ayant de un à deux ans. De cent vingt et un à deux cents : deux bêtes. De deux cents à trois cents : trois bêtes. Puis une bête par centaine au-dessus de ce chiffre.

Ces dîmes, sauf indications spéciales des agents de percep-

(1) *Risala d'Ibn-Abou-Zeïd el Kairouani*, par E. Fagnan. (Libr. P. Geuthner, Paris, 1914, p. 89).

tion, étaient toujours perçues en nature et au commencement de l'été. Seulement l'anarchie dans laquelle vivait le pays avait fait que le taux des impôts coraniques, rigoureusement fixé par les textes, avait été perdu de vue peu à peu, et les chefs indigènes en déterminaient le montant comme il leur plaisait, au regard toujours de leurs besoins, et des capacités contributives de leurs malheureux administrés.

Le dégrèvement à la base, consacré par une idée de justice tout à fait remarquable à cette époque, avait fini par être complètement abandonné aussi, et il est regrettable de constater qu'en succédant aux Turcs nous ayons suivi les mêmes errements, perdant une occasion d'en revenir aux principes religieux qu'un sentiment de haute équité avait guidés.

§ IV. — Impôts perçus dans la capitale de la Régence

Les impôts perçus à Alger comprenaient des droits divers encaissés non pas au profit de ce que l'on pourrait appeler la « caisse communale », mais au profit du pacha et plus tard du dey. Il y avait des droits sur le sel, sur les grains dans les halles et marchés, des droits de douane à l'entrée des marchandises, fixes pour celles venant des pays musulmans et débattus entre le capitaine du bateau et le délégué du pacha pour celles venant de l'étranger. Des droits d'octroi étaient perçus aux portes d'entrée de la ville dont le prix ne dépendait pas d'un tarif régulier, mais du bon plaisir du fonctionnaire préposé à ce service.

Ajoutons à cela un impôt de capitation sur les israélites, capitation double, en ce sens qu'elle était d'abord payée par chaque chef de famille, et en outre par chaque chef de la population juive des différentes villes (1).

La perception qui avait lieu, comme nous l'avons indiqué, pour le compte du pacha, était encaissée par le Khaznadji (garde du Trésor) qui détenait les clefs du coffre aux heures de percep-

(1) Béquet et Simon, t. I, p. 336.

tion et de paiement, et les restituait ensuite au pacha lui-même. Le coffre du khaznadji s'augmentait encore de la part revenant au pacha sur les prises effectuées par les « raïss » ou capitaines de bateaux corsaires, pour prix de la protection qui leur était accordée (1).

§ V. — L'eussa

L'eussa est un impôt qui a trait au commerce d'échange. Les Turcs, dont la domination fut si oppressive, avaient trouvé le moyen d'obtenir de la part des tribus nomades du désert, une redevance, l'eussa, qu'elles payaient tous les ans au moment où, pour les besoins de leurs acquisitions en blé et en orge, et de leur négoce, elles venaient s'installer dans le Tell aux mois d'août et de septembre.

La cupidité des beys s'exerçait là comme en bien d'autres domaines, et le tribut qu'ils percevaient ainsi allait, partie dans les caisses du pacha d'Alger, et partie dans leur caisse propre. Voici pratiquement comme les choses se passaient. Les beys, dont l'intérêt personnel était très grand en ce qui concerne la rentrée des impôts, puisque, en cas d'insuffisance des perceptions effectuées au moment de la remise des fonds au pacha, ils pouvaient être destitués sans autres formalités, ne s'inquiétaient pas de l'intérêt général qu'il pouvait y avoir à percevoir suivant telle ou telle méthode. Ils faisaient tout pour que les rentrées soient les plus fortes possible dans leur beylik, dussent-elles avoir lieu au détriment des beyliks voisins.

Chaque bey, donc, s'adressait aux chefs des tribus intermédiaires, entre le Tell et le Sahara, et leur enjoignait d'aller dans le Sud, à l'époque voulue, à la rencontre des populations du désert. Là, ils s'efforçaient de gagner la sympathie des nomades, leur offraient des présents pour les amener à venir camper dans leur beylik. Si le résultat recherché était atteint par ce procédé, ils prévenaient le bey qui envoyait alors ses agents fiscaux met-

---

(1) H. Dupuy, *op. cit.*, p. 19.

tre l'impôt « eussa » en recouvrement. Cet impôt constituait une contribution très forte qu'il fallait acquitter coûte que coûte ; et pour prix des services rendus par les chefs de tribus qui s'étaient livrés à ce courtage éhonté, le bey leur accordait un beau cadeau et leur donnait la faculté de percevoir pour leur compte particulier une redevance dite « bezra », qu'ils partageaient avec les principaux chefs de leur tribu (1).

C'était faire acte de bonne politique vis-à-vis de ces chefs des tribus intermédiaires, pour éviter que l'année suivante ils ne drainent les populations du désert vers le beylik voisin.

§ VI. — Hak-el-burnous

Il était de tradition, lorsqu'on procédait à la nomination d'un cheikh ou d'un caïd, ou au renouvellement de leurs pouvoirs, de leur remettre un burnous d'investiture, fourni par le Gouvernement.

Le chef arabe ainsi nommé, devait en retour, fournir au bey un cheval dont la valeur était en rapport avec sa fortune. A son tour, il était autorisé à récupérer l'argent que représentait la monture offerte, et en répartissait le prix entre les habitants de la tribu.

§ VII. — Avantages spéciaux dont jouissaient les tribus maghzen en matière d'impôts (hak-ech-chabir)

Les avantages spéciaux dont jouissaient ces tribus, provenaient de ce fait qu'elles rendaient aux Turcs des services particuliers relativement à la sécurité du pays, en fournissant à de certains moments des contingents armés pour la répression des révoltes locales, ou pour la levée de l'impôt (2).

---

(1) Ces considérations historiques sur l'eussa sont exposées en tête de la circulaire du duc d'Isly du 4 septembre 1845. V. Ménerville, t. I, Aff. Arabes, p. 69.

(2) A. Girault, p. 36.

L'achour, pour ces tribus, n'était pas payé suivant le rendement présumé de la récolte, mais d'après un tarif fixé uniformément à 30 fr. par charrue. Quant au zekkat, le paiement avait lieu à un tarif faible, arrêté à dix centimes par tête de bétail, quels que soient les animaux (chameaux, ovins ou bovins). C'est ce que l'on appelait le « hak-ech-chabir », ou droit de l'éperon.

Tels sont, sommairement énumérés, les impôts auxquels les Turcs astreignaient les Arabes de l'Algérie.

En ce qui concerne les Kabyles et les habitants du Sahara, l'autorité du dey n'avait jamais réussi à s'implanter chez eux ; les premiers, parce qu'ils avaient, dans leurs hautes montagnes, réputées inaccessibles, un terrain bien fait pour la défensive, et les seconds, parce que les espaces immenses du Sahara s'ouvraient devant eux, dès que les Turcs tentaient de les atteindre (1).

---

(1) Les turcs ne pénétrèrent qu'une fois dans l'extrême sud, avec Salah Rais (Wahl, p. 98).

Deuxième Partie

LES IMPOTS ARABES EN ALGÉRIE DE 1830 A 1918

Dans l'Introduction de son ouvrage sur la Domination turque dans l'ancienne Régence d'Alger, le général Walsin Esterhazy dit : « Une grande faute fut commise, faute qui a peut-être été « l'origine première de toutes celles où nous avons été fatale- « ment entraînés depuis cette époque : les Turcs furent expul- « sés de la Régence.

« Par cet acte impolitique et irréfléchi, le pouvoir existant « fut immédiatement aboli avant qu'on en eût institué un « autre pour le remplacer, avant qu'on eût pu étudier et son « organisation puissante, et ses énergiques moyens d'action « sur les populations que nous allions avoir à gouverner. Il « faudrait remonter bien haut dans l'histoire des peuples, « pour y trouver une conquête à laquelle aient présidé aussi « peu d'idées de conservation et d'avenir. »

Jamais, peut-être, une occupation ne s'est faite avec autant de désordre administratif que celle d'Alger, même dans les siècles les plus barbares, ajoute Pellissier de Reynaud (1). « Les hordes du Nord, qui s'arrachèrent les débris de l'empire « romain, se conduisirent avec plus de sagesse et de raison. « Les Francs dans les Gaules, les Goths en Espagne et en « Italie, eurent le bon esprit de conserver ce qui existait, tant « dans leur intérêt que dans celui des nations soumises. Lors- « que les Arabes remplacèrent ces derniers en Espagne, ils ne « se hâtèrent pas non plus de tout détruire ; il nous était « réservé de donner l'exemple d'une telle extravagance. Au- « cune disposition ne fut prise pour régler la nature des rela- « tions des diverses branches des services publics avec le « nouveau pouvoir. Aucun ordre ne fut donné aux fonction-

(1) P. de Reynaud, *Annales Algériennes*. (Alger, 1854, vol. I, livre III, p. 75).

« naires indigènes ; on ne leur annonça ni leur conservation,
« ni leur destitution. On agit comme s'ils n'existaient pas ;
« aussi, ne sachant à qui s'adresser, ils abandonnèrent le ser-
« vice sans en faire la remise, emportant ou faisant disparaî-
« tre presque tous les registres et les documents les plus pré-
« cieux.

« Dans la casbah même, sous les yeux de M. Denniée, inten-
« dant en chef de l'armée, j'ai vu des soldats allumer leurs
« pipes avec les papiers du gouvernement, dispersés çà et là
« sur le sol. »

De semblables erreurs (1) vinrent compliquer singulièrement au lendemain de la conquête, parmi tant d'autres questions, celle des impôts arabes. Par suite de cet état de choses, comme le dit Larcher, « tout fut à créer dans la plus complète ignorance des usages de ce pays inconnu. » (2).

La situation s'obscurcissait, en outre, de ce fait que l'on ne savait pas si l'on resterait en Algérie, car le gouvernement de Charles X, dans l'expédition d'Alger, n'avait pas cherché autre chose, en somme, qu'à venger l'affront subi par notre consul Deval. Aussi au point de vue fiscal, les premières années d'occupation sont dénuées de tout intérêt. Par politique, et dans le but de laisser aux chefs arabes l'initiative qu'ils avaient eue du temps des Turcs, en matière d'impôt, le gouvernement ne changea rien à l'ordre antérieur. Les tributs mêmes, pendant

---

(1) Voir également, E. F. Gauthier, *L'Algérie et la Métropole*. (Payot, édit., Paris, 1920, p. 236). « Quand l'armée française a débarqué en « Algérie en 1830, elle y a trouvé les turcs installés depuis trois siècles. « Ils avaient refoulé dans les métiers manuels et dans l'humble exis- « tence de paysans, à peu près toute la masse des indigènes berbères « et arabes ; ils avaient la fortune, ils occupaient les postes importants ; « ils étaient la bourgeoisie. Avec cette classe dirigeante nous aurions « probablement pu nous entendre. Nous n'y avons pas songé un ins- « tant. Les turcs d'Alger, par exemple, soldats, officiers, fonctionnaires, « on les a mis simplement sur des bateaux, en leur donnant à chacun « un secours de deux mois de solde, et on les a expédiés en Asie-Mi- « neure ! C'est très curieux, nous avons congédié la classe dirigeante « d'Alger avec un pourboire. »

(2) E. Larcher, *Lég. Algérienne*, t. I, p. 46

les premières années, furent maintenus tels quels, malgré ce qu'ils présentaient de choquant et d'injuste.

On s'imaginait gagner par ce procédé les bonnes grâces de tous ces petits potentats, mais on avait compté sans leur fanatisme et leur mauvaise foi. Seuls payèrent ceux qui y furent contraints par la force des armes.

Un « Agha des Arabes » est d'abord chargé de l'administration des indigènes. Mais de Bourmont, partant du principe qu'il faut se servir des indigènes pour avoir action sur les indigènes, crut faire merveille en choisissant un Maure (habitant de la ville) auquel on donna 500 fr. d'appointements par mois (1).

Il ne se rendit pas compte qu'entre l'indigène du « bled » et le mercanti des villes, il y a un fossé infranchissable, et que l'un déteste l'autre au-dessus de toute expression. Le premier Agha, Hamdan ben Amin el Sekka, ne connaissait pas du tout l'intérieur du pays, et de plus il était d'une avidité révoltante (2).

Il n'osait se montrer dans la plaine, sans être escorté par nos troupes. Ayant obtenu l'autorisation de courir le pays, après l'expédition de Médéa, il commit des actes de concussion, et pour s'en débarrasser, le général en chef supprima la charge d'agha le 7 janvier.

Clauzel la rétablit, en février 1831, dans la personne de M. Mendiri, chef d'escadrons de gendarmerie et grand prévôt de l'armée. Ce personnage ne fut jamais agha que de nom (3). Aussi ne tarda-t-il pas à être remplacé par El Hadj Mahieddine el Seghir ben Sidi Ali ben Mebarek, chef de l'antique et illustre famille maraboutique de Coléa. Celui-ci s'engagea, moyennant un traitement de 70.000 fr. par an, à retenir les Arabes chez eux, à condition que nous resterions chez nous.

---

(1) V. Demontès, *Les préventions du général Berthezène contre la colonisation de l'Algérie*, p. 67. Lettre du ministre de la guerre au général : « Vous maintiendrez à l'agha des arabes son traitement de 500 fr. »

(2) P. de Reynaud, *Annales algériennes*, p. 99.

(3) P. de Reynaud, *Annales Algériennes*, p. 163, livre VI, t. I.

C'était un système de complète stagnation. Jusqu'au départ de Berthezène, en janvier 1832, l'agha Mahieddine remplit consciencieusement ses fonctions. Grâce à ses origines religieuses et à ses qualités réelles, il exerçait une grande influence sur les indigènes. Mais sous Rovigo, il fut traité d'une façon peu bienveillante. Berthezène appliquait, en effet, la formule : « Nous chez nous, les Arabes chez eux. » Rovigo, au contraire, voulait l'administration des Arabes par la méthode directe. Pour cela, il aurait fallu supprimer l'agha ; mais celui-ci subsista, de sorte que nos relations directes avec les Arabes diminuèrent son prestige, tandis que le peu d'autorité qui lui restait se tourna nécessairement contre nous. Aussi, le pouvoir était nulle part, et l'on aboutit à un soulèvement général en fin septembre (1).

Le duc de Rovigo ayant quitté l'Afrique en mars 1832, le général Avizard, commandant par intérim, créa le « Bureau arabe » qui devait s'occuper de toutes les affaires indigènes et organiser avec les tribus des relations régulières. Mais en novembre 1835, le comte d'Erlon supprima cette institution par la nomination de M. Marey, lieutenant-colonel de spahis, comme agha des Arabes. En 1837, Damrémont supprima définitivement cette charge d'agha, et établit une « Direction des affaires arabes » avec d'abord Pellissier de Reynaud à sa tête, puis ensuite le capitaine Pélissier.

Il nous faut arriver à l'année 1844, date de la création des bureaux arabes (2), pour trouver des documents intéressants en matière d'impôts et signés du maréchal Bugeaud, duc d'Isly. Jusque là, comme nous venons de le voir, rien n'avait été fait, et l'Emir Abdelkader, dont l'intelligence était aussi lumineuse que le fanatisme redoutable, exploita de suite cette situation. D'aucuns peuvent trouver extraordinaire que ce noble guerrier ait pu comprendre dans ses plans une question

---

(1) P. de Reynaud, *Annales Algériennes*, p. 250, livre X.

(2) Arrêté ministériel des 1er-12 février 1844. Ménerville, t. I, p. 59.

qui, en somme, est d'un ressort aussi spécial. Mais, il ne faut pas l'oublier, l'Emir se doublait d'un administrateur remarquable en même temps que d'un diplomate avisé. et dans ses prédications, il affirmait aux Arabes que les Français oppresseurs autant que les Turcs, continueraient à faire payer des impôts iniques et arbitraires, tandis que lui prêchait le retour aux saines prescriptions coraniques, à la dîme. Et effectivement, pendant son gouvernement qui suivit le traité de la Tafna, sur la province d'Oran et la région de Titteri, il s'applique à atteindre son but en décrétant la suppression des impôts perçus sous la domination turque et en n'imposant aux tribus, sur les produits du sol et sur le bétail, que l'abandon du dixième, c'est-à-dire la dîme du Coran.

CHAPITRE PREMIER

Impôts spéciaux

§ I. — Eussa

L'eussa dont nous avons parlé dans la première partie de notre étude, continua à être perçue par l'autorité militaire, conformément aux principes qui la régissaient du temps de l'autorité turque, jusqu'en 1845. Une circulaire du 6 août-4 septembre de cette année modifie, en effet, les conditions de la perception de l'impôt et interdit la « bezra ».

Ce document (1), signé du maréchal Bugeaud duc d'Isly, qui est, comme le dit E. Robe, un véritable exposé d'économie politique sur les relations entre le Sahara et le Tell (2), donne de cette suppression les raisons suivantes. Il est urgent de supprimer cet usage parce qu'il est préjudiciable : 1° aux intérêts des populations avec lesquelles nous devons chercher à établir de plus grandes relations commerciales ; 2° au Trésor qui, seul, devrait profiter de la bezra ; 3° à notre politique qui a tout avantage à étendre au loin son influence directe dans le désert.

Quant à la perception, le maréchal trouva que l'administration pouvait très bien se passer de l'intermédiaire des chefs de fractions du « Petit Désert », comme on appelait alors les territoires du Sud.

Il expliqua également aux généraux qu'il était indifférent que les tribus du Sud vinssent camper dans tel ou tel territoire de commandement, puisque le Trésor qui centralisait tout, devait toujours y trouver son compte.

---

(1) Voir le texte, dans Ménerville, t. I, p. 69.

(2) E. Robe, *Régime Administratif et Polique des Indigènes*, p. 27.

Bugeaud craignant que les chefs du Sud, dont les susceptibilités devaient encore être ménagées, ne soient mécontents de la suppression de la « bezra », décida par le texte sus-visé, de leur attribuer sur le rendement de « l'eussa » une fraction du tribut qui ne devait pas dépasser le dixième de l'impôt.

Il édicta également des prescriptions pour que cet impôt soit rendu plus léger que sous les Turcs, de manière à attirer à nous le commerce du Sahara auquel les Turcs n'attachaient aucune importance. A titre d'exemple, dit-il, « les Turcs prélevaient trois boudjous sur chaque chameau, n'en demandez que deux au plus, et ainsi du reste ».

L'eussa n'a jamais été supprimée par aucun texte. Elle continua à être perçue pendant un certain nombre d'années et finit par tomber en désuétude. La nomenclature des contributions arabes pour l'exercice 1867 ne mentionne plus l'eussa que pour mémoire (1). Deux guillemets, en effet, figurent dans la colonne des chiffres indiquant les produits et revenus de cet impôt.

§ II. — Hak-el-burnous

Le hak-el-burnous également fut maintenu par l'administration française. Les circulaires du 5-20 février 1844 (2), et du 17-20 juillet 1845 (3), réglementent cette contribution et y apportent certains tempéraments.

L'officier général, commandant la division, y est-il dit, pourra dispenser la tribu trop peu nombreuse ou trop pauvre par suite de mauvaises récoltes, d'épizooties, ou victimes d'une calamité quelconque, de la remise du cheval et par conséquent du paiement de l'impôt. La redevance était aussi très onéreuse pour les Kabyles, qui pour la plupart ne possèdent pas de chevaux. Ils étaient donc obligés d'aller en chercher souvent bien

---

(1) Statistique générale de l'Algérie. Etat des produits et revenus de l'Algérie, p. 208.

(2) Ménerville, t. I, p. 63.

(3) Ménerville, t. I, p. 68.

loin, et de payer ceux-ci fort cher. On décida qu'à l'avenir, au lieu d'un cheval, il serait demandé aux tribus kabyles, à l'occasion de l'investiture, un mulet propre au service du train des équipages. Pour certaines tribus très pauvres, l'obligation de fournir un mulet fut même remplacée par le paiement d'une somme de cent à deux cents francs.

Cet impôt a été supprimé par décision ministérielle du 28 février 1850 (1).

§ III. — Hak-el-chabir

Quant au hak-el-chabir, il fut reconnu par le gouvernement français (traité du 16 juin 1835, dit du Figuier) (2), et maintenu par l'arrêté gouvernemental du 16 septembre 1842. Les tribus dites maghzen ont continué à jouir jusqu'en 1918 d'avantages spéciaux.

Voyons maintenant les impôts coraniques : l'achour et le zekkat.

---

(1) H. Dupuy, p. 22.

(2) L'emplacement dit du « Figuier » se trouve exactement dans la commune de Valmy, à 20 mètres à l'est de l'intersection de la route nationale n° 6 d'Oran à Géryville et de la voie ferrée P. L. M. — F. de Reynaud dit à ce sujet : « Le 16 juin 1835, le général Trézel alla s'établir à la position du « Figuier » à deux lieues au sud d'Oran, pour couvrir toute la partie du pays où s'étaient réunis les Douairs et les Zemala, qui s'étaient déclarés contre Abdelkader. On signa un traité par lequel ces deux tribus reconnurent la souveraineté de la France. L'art. 3 du traité stipule notamment que ces tribus livreront à Oran aux époques d'usage le tribut qu'elles payaient aux anciens beys de la province. » (*Annales Algériennes*, t. XVI. p. 458). L'estimation de l'auteur, quant à la distance d'Oran est erronée. Le « Figuier » est en effet à 17 km. sud-sud-est, de cette ville et non à 8 km.

CHAPITRE II

Les impôts coraniques

Avant d'entrer dans le détail de chacun de ces impôts, il importe que nous résolvions un problème qui a été très controversé. Nous voulons parler des catégories de cultivateurs qui devaient les acquitter.

A raison de sa nature, il semble que l'impôt arabe ne pouvait être réclamé qu'aux indigènes, et de fait, en ce qui concerne les Européens, le cas n'est pas douteux ; ils n'étaient pas assujettis au paiement de l'achour, quand ils cultivaient des propriétés indigènes (1).

Pour les terres indigènes, mises en valeur par des indigènes, aucun doute également n'était permis : l'achour était dû.

Mais quand les indigènes cultivaient des terres appartenant à des Européens, que fallait-il décider ?

A s'en tenir aux vrais principes, le cas doit être tranché par l'affirmative, puisque cette dîme a un caractère essentiellement religieux, et qu'elle est due par tout bon musulman.

Nous allons voir, cependant, dans la législation algérienne, pour des raisons de contingences économiques ou sociales, les deux théories opposées, s'affirmer successivement.

Celle qui prévaut, tout d'abord, sur un avis du Conseil de Gouvernement du 5 mars 1849 (2) est que le propriétaire européen qui loue ses terres à un fermier arabe, ne saurait l'exempter de l'impôt achour ; de même, s'il prend des khammès à son service, l'achour sera dû par eux, et la part leur revenant

---

(1) Décision du 5 novembre 1845 (non publiée), cit. par E. Larcher, *Lég. Alg.*, t. I, p. 418, 2e édit.

(2) Estoublon et Lefeb., *Code de l'Algérie*, p. 120.

dans le produit de la récolte brute ne pourra être évaluée au-dessous du cinquième de celle-ci.

Cette manière de voir fut adoptée par le département de la guerre jusqu'en 1858, mais à partir du 1er janvier 1859, en vertu d'une décision du 25 août 1858 (1), un revirement se produisit.

L'on crut s'apercevoir à ce moment que le système de 1849 nuisait aux intérêts de la colonisation, et même qu'il y faisait obstacle.

En effet, au cas d'association entre colons et indigènes, la charge de l'impôt frappant l'Arabe retombait sur le premier par voie d'incidence ; si le colon employait l'Arabe comme fermier ou comme khammès, il supportait là aussi, en déduction du prix du loyer, ou de la part de la récolte lui revenant, le montant de l'impôt à verser à l'Etat.

On en arrivait ainsi à grever le sol et à créer une sorte d'impôt foncier sur les terres européennes, alors qu'aucun texte légal ne l'avait jusque là consacré.

Ce résultat inadmissible, disait-on, se doublait, en outre, d'une inégalité grave, en ce qu'il frappait le produit des terres louées, plus durement que celles cultivées au cinquième, par association, car la location des terres rapportait à cette époque 100 fr. par charrue, tandis que la culture d'une charrue en association au cinquième rendait au minimum 400 fr. Or, celui qui abandonnait les avantages de l'association pour la location, obéissait à des nécessités impérieuses ; il était, généralement, à bout de ressources par suite d'imprudences ou de mauvaises récoltes, et avait été obligé de vendre matériel et cheptel pour pouvoir vivre.

L'impôt arabe que, par incidence, il devait supporter en sus, risquait de le mettre dans une situation des plus précaires.

Aussi la décision ministérielle du 25 août 1858, précitée, spécifie qu'à partir du 1er janvier 1859, les Arabes cultivant à titre de khammès ou de locataires, des terres européennes, ne paieront plus l'achour. Et le désir d'effacer les effets, que l'on considère comme malheureux, du système de 1849, est si sincère

(1) De Ménerville, t. I, p. 84.

que des dispositions (1) sont prises, sous le ministère du prince Jérôme-Napoléon, pour favoriser le recrutement de la main-d'œuvre indigène nécessaire aux colons, en facilitant l'émigration individuelle ou par famille, du territoire militaire dans le territoire civil.

Des sanctions graves (destitution) sont prévues, en cas d'entrave de la part d'un chef indigène à la liberté d'émigration de ses administrés.

Le seul empêchement au passage des Arabes en territoire de colonisation, n'est constitué que pour dette envers l'Etat ou la tribu.

Un certificat de moralité n'est même pas exigé ; ce serait de « l'inquisition », dit l'instruction ministérielle ; l'engagement par lequel le colon déclare vouloir prendre à son service l'indigène, suffit.

Malgré toutes ces bonnes raisons, un arrêté du vice-amiral de Gueydon, du 22 mars 1872 (2), revient à la résolution du Conseil de Gouvernement de 1849. Les motifs en sont exposés dans un substantiel rapport du conseiller Bellemare (3).

Si les Européens, dit ce document, s'étaient bornés à attacher à leurs exploitations des travailleurs indigènes, ceux-ci en fournissant leur travail se seraient formés à des pratiques agricoles modernes, qu'ils auraient par la suite introduites au sein des tribus. Mais, au lieu de ce résultat, le système inauguré par la décision du 25 août 1858, n'a fait que constituer une prime à l'exploitation, par les indigènes, des terres européennes, pour se soustraire au paiement de l'achour, de sorte que celles-ci sont tombées aux mains des populations arabes, au grand détriment de la colonisation et des intérêts du Trésor. De plus, dit le texte, l'impôt achour étant considéré comme une charge grevant le produit agricole de l'indigène, l'Etat a le droit de l'atteindre partout où il se présente, tant sur la propriété européenne que

(1) Arrêté ministériel du 4-25 décembre 1858. Instructions des 4 décembre 1858 et 8 janvier 1859. (De Ménerville, *op. cit.*, p. 85 à 87).

(2) Ménerville, t. II. p. 177.

(3) B. O. 1872, p. 134.

sur les terres indigènes. Cette interprétation est évidemment la bonne ; elle est conforme à la loi coranique, et l'opinion du Conseil d'Etat qui, dans un arrêt du 21 décembre 1904 (1), reprend la théorie du non paiement par les indigènes cultivant des terres européennes, ne saurait prévaloir à notre sens. Notons cependant, par ailleurs, que l'argumentation sur laquelle il étaye sa décision, a une valeur juridique incontestable.

Cette argumentation est celle-ci : à la date du 22 avril 1863 (Sénatus-Consulte), et par application de la décision ministérielle du 25 août 1856, les cultures faites par un indigène sur les terres appartenant à un colon européen et en partie pour le compte de ce colon, ne pouvaient donner lieu à une imposition à l'impôt achour. Or, depuis cette époque, aucun décret rendu en la forme des règlements d'administration publique, n'est venu modifier cette situation. L'arrêté du Gouverneur Général de l'Algérie du 22 mars 1872 n'a pu suppléer à ce manque de texte légal et par conséquent est sans valeur. Les cultures faites par un indigène sur les terres appartenant à un Européen ne peuvent donc donner lieu à une imposition à l'impôt achour. Dans un autre arrêt du 13 novembre 1911, le Conseil d'Etat maintient ce point de vue (2).

Nous nous inclinons devant les raisons de droit invoquées, tout en regrettant qu'un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique ne soit pas venu confirmer les dispositions de l'arrêté du vice-amiral de Gueydon de 1872.

Que dire maintenant pour les israélites ?

Examinons d'abord le cas des israélites algériens non admis à la qualité de citoyens français. Ils sont considérés comme soumis aux impôts arabes. Cette théorie hardie, soutenue notamment en 1863 (3) devant le Conseil d'Etat par le ministre de la

---

(1) *Rev. Alg.* 1905, t. 21. Arrêt du 21 décembre 1904. Requête Boudraf Bendehiba de Blad-Touaria, contre arrêté du conseil de préfecture d'Oran du 30 janvier 1904.

(2) Cons. d'Etat, 13 novembre 1911. Requête Latrèche de Bellevue, département d'Oran (*Rev. Alg.* 1913, t. 29 ; Jurisprudence, p. 41).

(3) Voir H. Coste. Thèse de doctorat, p. 36. (Imp. Jourdan, Alger, 1911).

Guerre, désireux de justifier la pratique de l'administration, à propos d'une requête d'un sieur Abraham el Kanoui, se base sur ce fait inouï que les israélites algériens sont des indigènes.

Avec le sénatus-consulte de 1863, le Conseil d'Etat renforce son argumentation, en vertu de l'art. 4 (1) qui dispose que « les rentes, redevances et prestations dues à l'Etat, par les détenteurs des territoires des tribus, continuent à être perçues comme par le passé, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par des décrets impériaux rendus dans la forme des règlements d'administration publique ».

Pour cette juridiction, il résulte de ce texte que tout le monde doit les impôts arabes en pays de tribu, sauf les Européens qui, eux, bénéficient des dispositions de la décision ministérielle du 5 novembre 1845, et elle astreint au paiement du zekkat un contribuable israélite originaire de l'Algérie (2).

Le décret Crémieux du 24 octobre 1870, déclarant citoyens français tous les indigènes israélites de l'Algérie, ceux-ci doivent-ils continuer à figurer sur les rôles d'impôts arabes ?

A cette question, non douteuse cependant, l'Administration répond par l'affirmative et continue à percevoir, sur eux, l'achour et le zekkat.

Des requêtes nombreuses en annulations de côtes sont portées devant les Conseils de Préfecture, mais une circulaire du Gouverneur Général du 3 août 1877, prescrit à ces tribunaux administratifs de maintenir les israélites aux rôles d'impôt arabe.

Le Conseil d'Etat, sur requête d'un sieur Kalfallah Assoun, rend un arrêt du 28 novembre 1879, décidant que les impôts arabes ne sont pas dus par les « indigènes » naturalisés français en vertu du décret Crémieux, ou par naturalisation individuelle.

Mais l'administration ne s'avoue pas battue ; elle persiste dans son attitude, et une circulaire du Gouverneur Général du 13 mai 1880 (3) ordonne aux agents financiers de porter les israélites sur les rôles d'impôts arabes, et aux Conseils de Préfecture de les y maintenir.

---

(1) Estoublon et Leféb., *Code de l'Algérie*, p. 276.

(2) *Rev. Alg.* 1904. 2. 197. Cons. d'Etat, 29 juillet 1901.

(3) Citée par H. Coste. Thèse, p. 40.

Dans de nombreux arrêts, le Conseil d'Etat maintient sa jurisprudence (1880, 1881, 1882, 1883), mais contrairement à ce qu'affirme M. H. Coste (1), ce n'est pas un arrêt du 27 juin 1884 (2) qui met fin aux résistances de l'administration. Deux autres arrêts du Conseil d'Etat, en effet, postérieurs à celui de 1884 (3), ont encore eu à prendre des décisions du même genre, pour lutter contre l'entêtement ridicule dont continuait à faire preuve l'autorité administrative, et qui n'avait d'autre excuse que l'intérêt du fisc. Entre temps, trois arrêts du Conseil d'Etat des 13 août 1863, 13 février 1880 et 7 juillet 1882, décident que le musulman indigène admis à jouir des droits de citoyen français, ne peut être assujetti au paiement des impôts arabes.

Le point de vue de l'administration qui soutient une thèse inverse nous paraît étrange. Elle l'explique de la façon suivante, et à l'aide des deux principes que voici :

1° Les terres cultivées par les Européens sont exemptes (décision du 5 novembre 1845) ;

2° Il n'y a que deux catégories d'habitants : les Européens et les indigènes.

Or, les textes donnant à des indigènes la qualité de citoyens français, ne leur accordent que des droits civils et politiques. Ils demeurent étrangers à tout ce qui touche aux matières fiscales. Donc, dit-elle, même investis de la nationalité française, les indigènes doivent continuer à payer l'impôt arabe.

Le Conseil d'Etat, au contraire, s'est prononcé en faveur de l'exemption, en vertu du principe de l'égalité de tous les citoyens français devant l'impôt.

Quant aux israélites marocains, un arrêt du Conseil d'Etat

---

(1) Thèse, p. 40.

(2) *Rev Alg.* et tunisienne de législat. et de jurisprudence. (T. I, année 1885. p 171). Cet arrêt rendu sur requête d'un sieur Kaddouch David, de Miliana, dispose nettement que les impôts arabes ne sont point dus par les israélites algériens auxquels le décret du 24 octobre 1870 a conféré la qualité de citoyens français.

(3) 1° Arrêt 1895 (*Rev. Alg.*, t. II ; Jurisprudence, p. 191). 2° Arrêt 1903 (*Rev. Alg.*, t. 19 ; Jurisprudence, p. 168). Conseil d'Etat, 16 novembre 1900. Requête El Baz, de Khenchela.

du 26 mars 1904 décide que les impôts arabes sont dus par eux en Algérie (1).

Un autre arrêt de 1904 (19 décembre) confirme cette solution.

L'argument auquel on fait appel est tiré de l'art. 4 du Sénatus-Consulte de 1863, duquel il résulte, dit le Conseil, que les impôts arabes sont dus par les détenteurs des territoires des tribus, quels qu'ils soient, sauf les Européens (2).

Les principes admis par le Conseil d'Etat, en la matière, peuvent se résumer ainsi :

1° Les impôts arabes sont dus par quiconque détient une terre autrefois occupée par les indigènes (argument tiré de l'art. 4 du Sénatus-Consulte de 1863), sauf les Européens (décision ministérielle de 1845).

2° Un citoyen français, quelle que soit son origine, ne peut jamais y être assujetti.

Autant nous donnons notre adhésion complète au deuxième principe, autant nous nous insurgeons contre le premier. Le Sénatus-Consulte n'a pas entendu déclarer quelles sont les personnes soumises à l'impôt arabe, et l'interprétation du Conseil d'Etat nous paraît inadmissible. L'art. 4, en effet, n'a pas eu d'autre but que de maintenir d'une part tous les impôts dus par les indigènes détenteurs des territoires des tribus, c'est-à-dire les possesseurs du sol arch dont le Sénatus-Consulte lui-

---

(1) *Rev. Alg.*, Jurisprudence, p. 168, t. 20, 1904. Cons. d'Etat, 26 mars 1904. Requête Benhamou Mardochée de Bou-Sfer (dép. d'Oran) en annulation d'un arrêté du 5 janvier 1903 du conseil de préfecture d'Oran, rejetant sa demande en décharge d'impôt achour. Le Conseil d'Etat a rejeté.

(2) *Rev. Alg.*, Jurisprudence, p. 71, t. 21. 1905. Cons. d'Etat, 19 décembre 1904. .... « Le Conseil d'Etat, considérant qu'il résulte des termes de l'article 4 du S. C. du 22 avril 1863, que les impôts dits « arabes » sont dus par les détenteurs des territoires de tribus ; que seuls les européens en sont exempts. (Décis. ministérielle du 5 novembre 1845)...

« Considérant que c'est à tort que le conseil de préfecture d'Oran a accordé au sieur Corcia du douar Oued-Sebbah (Temouchent-Mixte) la décharge des impôts achour et zekkat,...

« Rétablit le sieur Corcia aux impôts achour et zekkat auxquels il avait été précédemment assujetti. »

même attribue la propriété aux tribus ; et, des redevances qu'il vise, la principale est le hokkor, caractéristique de la terre arch, véritable loyer de la terre dans le département de Constantine. Au surplus (1), ce texte ne faisait que maintenir l'état antérieur, et c'est par conséquent à l'ordonnance du 17 janvier 1845 qu'il faut se référer. Or, celle-ci vise les impôts dus « par les populations arabes ». Ajoutons que la décision du ministre de la Guerre du 5 novembre 1845, que le Conseil d'État se plaît à citer dans ses arrêts et dont il tire argument « a contrario » en faveur de sa solution, n'a jamais été publiée (2). Elle est donc sans valeur légale.

En réalité, les impôts arabes que nous percevions l'étaient sous l'empire d'un régime fiscal particulier, auquel seuls les musulmans auraient dû être soumis. Donc, pour nous, les Algériens israélites non naturalisés n'auraient jamais dû payer l'impôt arabe, et c'est par une argumentation tout à fait erronée, que l'administration et le Conseil d'État ont admis le principe contraire.

Pour les israélites et indigènes naturalisés français, le Conseil d'État a pris la bonne voie, alors que l'administration a continué, contre toute évidence, à exiger d'eux le paiement des impôts arabes.

De même, les israélites marocains n'auraient jamais dû figurer sur les rôles d'impôts arabes.

En un mot, et pour nous résumer, seul l'indigène « musulman», non admis à la qualité de citoyen français, aurait dû être assujetti à l'impôt arabe, et aucun autre, l'impôt arabe étant essentiellement et avant tout un impôt coranique.

§ I. — Achour

L'achour (qui signifie dixième partie, en arabe) ressemblait à notre dîme d'autrefois. Il n'était pas dû par la terre, mais sur le produit, le revenu de la terre. C'était un impôt qui par

(1) Sur ce point, voir note de E. Larcher, dans la *Rev. Alg.*, t. 21, p. 71, année 1905.

(2) Voir Est. et Lefébure, *Code de l'Algérie*, p. 80.

un certain côté était foncier, puisqu'il avait le sol pour base, mais il était également et surtout personnel, en ce qu'il n'était pas payé par l'universalité des propriétaires de terres en Algérie.

Quel était le taux de l'impôt achour ?

Il représentait en principe le dixième de la récolte. En ce qui concerne les bases sur lesquelles il était établi, il faut distinguer les départements d'Alger et d'Oran, d'une part, et le département de Constantine, d'autre part.

a) *Départements d'Alger et d'Oran*

L'achour était établi tous les ans suivant un tarif de conversion, fixé par l'arrêté du Gouverneur Général.

L'unité de surface était la charrue (Djabda, zouidja ou sekka). c'est-à-dire l'étendue qu'une paire de bœufs peut labourer pendant la saison, soit dix hectares en moyenne, seule façon commode d'apprécier la superficie des ensemencements, chez un peuple primitif et essentiellement agricole.

Mais cette étendue est susceptible d'augmentation dans la plaine où le sol est plus léger (12 à 14 hect.), et de diminution dans les montagnes où le sol est plus accidenté et rocailleux (8 à 10 hect.), d'où une source d'inégalité dans le paiement de l'impôt, la montagne, plus pauvre que la plaine étant plus lourdement taxée, puisque le contingent par charrue se répartit sur un nombre d'hectares plus faible (1).

Suivant que la récolte était très bonne, bonne, assez bonne, médiocre ou nulle, le nombre des quintaux métriques à imposer par charrue était fixé respectivement à 4, 3, 2, 1 ou 0 pour l'orge, et à 2, 1 1/2, 1, 1/2 ou 0 pour le blé, les indigènes étant censés cultiver les deux tiers de leurs terres en orge et un tiers en blé. Que signifiaient ces chiffres ? Ils représentaient approximativement le 1/10e du produit net, déduction faite de la

(1) Les charrues attelées de 2 ânes du pays ne sont recensées que pour des demi-charrues. Quant aux cultures faites en association, elles sont divisées entre tous les membres au prorata de ce qui revient à chacun. (V. L. Bonzom : *Du régime fiscal en Algérie*, p. 20).

semence. Ensuite une conversion en argent avait lieu suivant un tarif qui, variant d'un cercle à l'autre jusqu'en 1862, par département de 1862 à 1866 (1), est demeuré fixé depuis 1874 à 22 fr. pour le blé et 11 fr. pour l'orge.

L'impôt dû, en d'autres termes, était de 88 fr., 66 fr., 44 fr., 22 fr. ou 0 fr. par charrue. Le tableau ci-dessous donnera une idée plus précise du système :

QUALITÉ de la RÉCOLTE	QUINTAUX MÉTRIQUES à imposer PAR CHARRUE		REPRÉSENTATION EN ARGENT de ces quantités		TOTAL à payer par CHARRUE
	Blé	Orge	Blé	Orge	
Très bonne.....	2	4	44	44	88
Bonne.....	1 1/2	3	33	33	66
Assez bonne....	1	2	22	22	44
Médiocre	1/2	1	11	11	22
Nulle.....	0	0	0	0	0

L'on peut se demander pourquoi on a eu recours à une estimation en nature, pour en arriver, à l'aide d'un tarif de conversion, à un paiement en argent. L'explication est bien facile. L'impôt achour a, au début, été payé en nature comme du temps des Turcs.

C'étaient les commandants supérieurs des cercles, assistés d'une commission administrative, qui établissaient chaque année les quantités de blé, d'orge et de bétail que les tribus avaient à remettre.

Ces quantités étaient constatées dans des rôles, et il arrivait que lorsque l'administration n'avait pas besoin de tout ce qui était porté au rôle, on autorisait les tribus à racheter une partie

(1) De Ménerville. Voir les tarifs de 1862-63 et 64, p. 101, sous la rubrique « Impôt arabe ».

des céréales ou du bétail, et à payer à la place, une certaine somme d'argent. Ce système consacrait une situation que l'arbitraire de l'administration turque n'avait certainement pas dépassé. Il prêtait, en effet, étrangement aux fraudes et aux concussions des chefs indigènes.

C'est en 1845, à la suite de l'ordonnance du 17 janvier (1) de la même année (2), qui spécifie que les impôts arabes font partie des produits généraux appartenant à l'Etat, que pour la première fois, l'administration fit figurer sur ses matrices et rôles d'impôts, le montant de l'impôt en nature et la valeur correspondante en argent.

B) *Département de Constantine*

L'achour ici était fixé, non d'après le rendement des charrues considérées comme mesure de superficie, mais par charrue considérée comme instrument aratoire. Le Gouverneur général fixait annuellement et d'une manière uniforme le tarif de l'achour. Il était généralement de 25 francs. Cependant l'évaluation s'abaissait dans les régions où il était établi que la récolte était défectueuse ; elle pouvait descendre à 20 francs, 12 fr. 50, 10 francs, 5 francs, 4 francs et même 3 francs.

L'Administration faisait même quelquefois remise totale de l'impôt, quand il était prouvé que les récoltes étaient tout à fait mauvaises (3).

L'achour à Constantine était donc plus faible que dans les deux autres départements algériens, mais nous verrons tout à l'heure qu'il se combinait sur certaines terres avec le hockor.

Comment expliquer cette différence de régime pour un impôt bien musulman pourtant, entre les deux départements d'Alger et d'Oran, d'une part, et de Constantine d'autre part ?

En voici la raison : A Constantine nous avons pris immédiatement la suite du gouvernement du Bey qui, depuis 1830 avait

(1) Art. 2.

(2) Est. et Lefébure, p. 70.

(3) Arr. du Gouv. Général du 20 mars 1902 ; Est. et Lefébure, *Suppl.* 1902-03, p. 44.

continué à fonctionner comme sous l'autorité turque, c'est-à-dire à pratiquer un système qui s'était éloigné depuis longtemps des préceptes coraniques, tandis que dans les deux premiers départements, nous avons succédé à l'Emir Abdelkader (1).

Nous avons vu qu'il avait fait subir au système impositaire des Turcs, des modifications tendant à le ramener aux vrais principes. Et quand les territoires administrés par l'Emir, en vertu du traité de la Tafna, firent retour à la France, l'Administration y maintint le système établi par lui, et l'étendit même à l'intégralité des deux départements.

Avant 1889, l'orge et le blé seuls étaient soumis à l'achour.

Depuis l'arrêté du 20 septembre 1886 entré en application le 1er janvier 1887, les avoines, cultures sarclées (fèves, maïs, bechnas) jardins potagers, tabacs, vignes, orangeries, olivettes et vergers y furent soumis, sous la dénomination « d'achour complémentaire ».

Les dispositions de cet arrêté qui résulte d'enquêtes effectuées particulièrement en 1882, disent (2) : « ...Considérant que l'impôt achour qui se paye dans les départements d'Alger et d'Oran, en raison de l'étendue cultivée et de la valeur présumée de la récolte, n'atteint actuellement que les cultures en céréales ; que l'immunité dont jouissent les autres cultures s'explique d'autant moins, qu'elles donnent généralement un rendement plus rémunérateur ; considérant qu'au point de vue de la juste répartition des charges, il importe de mettre fin au traitement de faveur dont jouissent actuellement ces cultures ; considérant que la révision projetée qui consiste à imposer les cultures intensives sur les mêmes bases que pour les céréales, n'aurait rien de contraire au principe même de l'achour, qui vise tous les produits du sol sous quelque forme qu'ils se présentent ; considérant que les cultures dites « de printemps » sont déjà soumises à l'impôt dans le département de Constantine, etc... »

---

(1) V. *Annales Alg.*, t. II, l. XXII, p. 169 : ..... « Peu de jours après le traité du Figuier, Abdelkader remonta le Chéliff, parcourant les tribus bien disposées, qui lui payèrent la dîme qu'elles considéraient comme une obligation religieuse. »

(2) Est. et Lefèb., p. 705.

A Constantine, en effet, on imposait toutes les cultures sarclées en les classant comme « charrues de printemps ». Il n'y a donc pas pour cet arrêté, innovation, mais simplement extension, généralisation à toute l'Algérie, rétablissement si l'on peut dire, de ce qui se passait du temps des Turcs où nous l'avons vu, toutes ces sortes de cultures payaient l'achour. Les cultures visées dans l'arrêté précité de 1886, n'échappaient à l'impôt que lorsqu'elles avaient une étendue de moins de un hectare (1).

Par exception aux principes relatifs à l'achour, les anciennes tribus des Douairs et des Zemalas qui furent nos premières alliées du département d'Oran, ne payaient en vertu du traité du Figuier passé avec le général Trézel, que 30 francs uniformément par charrue sans qu'il soit question de la qualité de la récolte (2).

En vertu d'une autre exception à ces mêmes principes, les cultures dites « marocaines », c'est-à-dire effectuées par des sujets marocains aux environs de la frontière du Maroc sur le territoire de l'Algérie, payaient 60 francs par charrue (principal et centimes additionnels réunis). Cette disposition résultait d'une convention de 1876 avec l'Amel d'Oudjda (3).

Au point de vue budgétaire, l'achour a donné entre 1890 et 1918, un rendement annuel variant entre 7 millions et 5 millions de francs.

---

(1) Décret du 30 décembre 1894 relatif à la fixation de l'impôt de capitation spécial à la grande Kabylie, et de l'impôt achour. Art. 2 et 3. (Est. et Leféb., p. 1016).

(2) Cons. d'Etat, 26 juillet 1901 ; *Rev. Alg.*, t. 18, 1902 ; Jurisprudence, p. 302. « En matière d'impôts arabes, l'indigène appartenant aux tribus maghzen, jouit d'un tarif de faveur, conformément à la convention du Figuier du 16 juin 1835, que n'a pas modifiée l'ordonnance du 17 janvier 1845. » Requête du sieur Djilali ben Khenfous de Lourmel, en annulation d'un arrêté du conseil de préfecture d'Oran, du 15 juin 1899, rejetant sa demande en réduction du zekkat. Ce faisant, attendu qu'il est prouvé que le requérant est maghzen, qu'une convention du 16 juin 1835 avec ces tribus, a établi en leur faveur un tarif spécial qui n'ayant pas été modifié depuis l'ordonnance du 17 janvier 1845, doit être appliqué,... que le requérant est fondé... Le Cons. d'Etat annule l'arrêté sus-visé. Voir arrêt analogue. Cons. d'Etat, 6 février 1905. (*Rev. Alg. Tun.*, t. 21, 1905. Jurisprudence, p. 76).

(3) H. Dupuy. Thèse citée, p. 89.

§ II. — Zekkat

Le zekkat était la dîme sur le bétail. Il portait aussi bien sur les animaux destinés au commerce, que sur ceux destinés à la culture. Par deux fois, le Conseil d'Etat a été amené à affirmer ce point de vue, qui d'ailleurs est conforme aux préceptes de la loi coranique (1).

Nous avons vu qu'autrefois, sous la Régence, le prélèvement avait lieu en nature sur des bases que nous avons indiquées. Jusqu'en 1851, l'Administration française perçut également le zekkat en nature. A cette date on indiqua sur les titres de recette, le nombre de produits recensés avec l'impôt correspondant en argent, et on laissa au contribuable la faculté de s'acquitter en nature ou en espèces. Les tarifs de conversion variaient d'un cercle à l'autre comme pour l'achour. Depuis 1863 ils furent rendus uniformes dans les trois départements. De 1863 à 1874 le tarif a été de 4 francs pour les chameaux ; 3 francs pour les bœufs ; 0 fr. 15 pour les moutons ; 0 fr. 20 pour les chèvres. En dernier lieu, l'impôt était payé à raison de 4 francs par chameau ; 3 francs par bœuf ; 0 fr. 25 par chèvre ; 0 fr. 20 par mouton. Une augmentation de 0 fr. 05 porta donc sur les moutons et les chèvres. Le tarif pour les chameaux et les bœufs ne varia pas. Les chevaux, mulets et ânes n'ont jamais été imposés. Un détail intéressant à signaler, est que le gouvernement du dey de Constantine ne prélevait pas de zekkat. Le gouvernement français pour uniformiser les charges pesant sur les indigènes de tout le territoire algérien, a institué le zekkat dans le département de Constantine, à dater de 1858, sous Randon.

---

(1) *Rev. Alg.*, Cons. d'Etat, 19 janvier 1906. Requête d'un sieur Bouazza Abid Mohammed, du douar Abidal (Remchi Mixte), qui sous prétexte que les 43 bœufs trouvés en sa possession au 1er janvier ne lui servent que pour l'exercice de sa profession de marchand de bœufs, demande le rejet d'un arrêté du conseil de préfecture d'Oran du 5 novembre 1904 rejetant sa demande en réduction de zekkat. (T. 23, 1907. Jurisprudence, p. 209.

Le deuxième arrêt est du 10 juillet 1906. Requête Bakkouche Bakir, de Montebello (dép. d'Alger). (*Rev. Alg.*, t. 23, 1907 ; Jurisprudence, p. 73).

Examinons maintenant le point de savoir qui est-ce qui devait payer le zekkat dans le cas de contrat d'azila. Et d'abord qu'est-ce que l'azila ?

L'azila a lieu quand un propriétaire d'animaux, ne trouvant pas dans la région qu'il habite, des pacages suffisants pour l'alimentation de son troupeau envoie celui-ci dans une autre contrée offrant plus de ressources. Il confie ses bêtes à la garde d'un tiers, et il intervient alors, entre le propriétaire, ordinairement absent, et le gardien qui est sur place, un contrat dit « azila », qui constitue une véritable association. Les conditions du contrat varient, mais la plupart du temps l'azel, ou gardien, est intéressé dans la valeur du troupeau, et a droit à une partie du croît, de la laine, etc... Sa durée n'est jamais inférieure à un an.

Comme il serait difficile de suivre au loin cette matière imposable, et d'en constater les développements, le soin du recensement, pour l'assiette du zekkat, était remis aux agents du lieu de la résidence du troupeau.

Mais qui devait payer l'impôt ? Il était de pratique constante que c'était le propriétaire, sauf le recours que pouvait avoir celui-ci sur l'azel, quand le contrat en mettait une partie à la charge de ce dernier. On conçoit que souvent il y ait eu doute sur le point de savoir à qui appartenait le troupeau et cette incertitude pouvait favoriser la fraude. Aussi, afin de faciliter l'assiette de la taxe, une circulaire du gouverneur général, du 24 octobre 1891, a-t-elle prescrit de rédiger un écrit pour constater la convention d'azila (1).

---

(1) *Rev. Alg.*, t. 15, 1899, p. 53. Cons. d'Etat, 19 mars 1897. Le Conseil d'Etat, considérant qu'il résulte de l'instruction, qu'il est reconnu que le sieur Boureguel a été imposé pour l'année 1894 à la contribution zekkat à raison de 50 bœufs et de 120 moutons dont il n'est pas propriétaire, qu'il y a donc lieu de lui accorder réduction,... annule.

Voir la note qui dit ceci : « Dans l'espèce, le conseil de préfecture avait, le 27 décembre 1894, rejeté la réclamation, pour le motif que contrairement aux dispositions de la circulaire sus-mentionnée, le requérant n'avait pas justifié de l'existence entre lui et le propriétaire des animaux en cause, d'une convention de cette nature. » Le Conseil d'Etat par sa décision, a jugé qu'il n'appartient pas au gouverneur général, par une circulaire, sans valeur légale, de restreindre les moyens de preuve en matière de demandes en décharge d'impôts ; l'azel, peut

Les chevaux, nous l'avons dit, n'étaient pas soumis au zekkat. L'immunité, très ancienne, dont ils jouissaient, avait pour but d'encourager l'élevage d'une espèce très utile à l'armée. Les ânes et les mulets participaient à cette immunité, et pour les mêmes raisons.

Le montant des rôles, de 1880 à 1890, s'est élevé à une moyenne de 6 millions et demi ; entre 1890 et 1918 il a varié entre 8 millions et 5 millions 800.000 francs par an.

§ III. — Lezmas

Nous avons eu l'occasion de constater que les Turcs étaient demeurés impuissants vis-à-vis des Kabyles et des tribus sahariennes. Aussi, lors de la conquête des régions occupées par ces populations, il a été donné aux premiers administrateurs militaires de constater qu'elles ne connaissaient pas d'impôts susceptibles de se rapprocher de la dîme, soit sur la terre, soit sur le bétail. Absence d'achour et de zekkat dans ces pays, telle est la constatation que l'on fit tout de suite.

La lezma est un impôt spécial, que payèrent les pays kabyles ou les territoires du Sud qui n'acquittaient pas les impôts coraniques. Ces pays s'étendaient sur treize communes de plein exercice, mixtes et militaires.

Il faut distinguer plusieurs sortes de lezmas.

1° *Lezma de la Grande Kabylie*

La lezma de la Grande Kabylie était un impôt de capitation et de quotité dû par les adultes mâles et dont les indigents étaient exempts. Elle suivait un taux gradué suivant la richesse personnelle des contribuables, et fut créée sous Randon, par

---

prouver le contrat par tous les moyens. (V. Larcher, t. I, 2e édit., p. 420, en note).

Pour éviter toute erreur, et déjouer la fraude, on a proposé d'inscrire toujours au rôle le détenteur du troupeau, sauf son recours contre le propriétaire. (V. Commission d'études de l'impôt arabe. Rapport annexé au P. V. de la séance du 18 novembre 1892).

décision du 18 juin 1858 (1), au lendemain de la conquête de la Kabylie. On institua trois classes payant un impôt fixe de 15, 10 et 5 fr. par individu, suivant leur situation de fortune.

La décision du maréchal donnait la répartition suivante de cet impôt :

	Première classe	Deuxième classe	Troisième classe
Amins des villages..	1 fr. 27	0 fr. 85	0 fr. 425
Centimes	2 fr. 30	1 fr. 50	0 fr. 750
Etat	11 fr. 43	7 fr. 65	3 fr. 825
Total	15 fr.	10 fr.	5 fr.

Tous les hommes susceptibles de porter les armes étaient soumis à la lezma. Les jeunes gens la devaient dès qu'ils avaient été soumis deux fois au jeûne du rhamadan, c'est-à-dire à 15 ans, la pratique du jeûne commençant à 13 ans. Un arrêté du 9 septembre 1886 (2), a modifié le tarif de l'impôt lezma. Il a créé 5 classes imposables au lieu de 3, ces classes payant respectivement : la première, 100 fr. ; la deuxième, 50 fr. ; la troisième, 15 fr. ; la quatrième, 10 fr., et la cinquième, 5 fr.

Le décret du 30 décembre 1894 a ajouté deux classes, une intermédiaire entre la deuxième et la troisième classe, de 30 fr., ce qui a porté leur nombre à six, plus une classe n° 1, celle des indigents ne payant rien.

2° *Lezma des feux*

C'était un impôt qui offrait la particularité d'être à la fois un impôt de répartition et de quotité. Pour le gouvernement, il était de quotité et établi comme il arrivait souvent en Europe, au Moyen-Age, d'après le nombre de feux. Pour les contribuables, il était de répartition, car une fois la somme déterminée pour chaque djemâa, la répartition se faisait par les

(1) Est. et Leféb., p. 207.

(2) Est. et Leféb., p. 696.

contribuables eux-mêmes, d'après les facultés présumées de chacun, basées sur la fortune apparente.

Il était perçu en Petite Kabylie dans les communes mixtes des Bibans, de Takitount et pour parties dans celles du Guergour et d'Oued-Marsa. Le tarif était fixé à 22 fr. 50 par feu fumant, sauf dans le douar El-Main, de la commune mixte des Bibans, où il était de 20 fr. seulement.

3° *Lezma fixe*

Elle était perçue dans les communes de Bougie, d'Akbou, de la Soummam, de l'Aurès et dans celle de Marsa et du Guergour (parties).

Chaque tribu devait une somme fixe que les djemâas répartissaient entre les membres de la tribu.

Dans les territoires du Sud, les Chambaas mzabites, et dans l'aghalik d'Ouargla les indigènes paient aussi une lezma fixe de 7.772 fr. 95 pour les premiers, 131.112 fr. 37 pour les seconds et 143.397 fr. 75 pour les troisièmes.

4° *Lezma des palmiers*

Elle n'existe que dans les départements d'Alger et de Constantine, et comprend six catégories payant 0 fr. 25, 0 fr. 287, 0 fr. 30, 0 fr. 35, 0 fr. 40 et 0 fr. 50 par pied d'arbre, suivant les endroits. On a tenu compte, en effet, de ce que le rendement des palmiers-dattiers était susceptible de varier d'une oasis à une autre pour des raisons de terrain, d'exposition ou d'eau. Les diverses lezmas donnent un rendement qui, de 1890 à 1918, a oscillé entre 1.900.000 fr. et 300.000 fr. par an.

§ IV. — Le Hockor

Le hockor, qui n'existait que dans le département de Constantine, donnait un rendement annuel qui, de 1890 à 1918, a varié entre 1.400.000 fr. et 1.200.000 fr.

Le tarif de cet impôt, qui se superposait à l'achour, était de

20 fr. par charrue, quand l'achour était de 25 fr. et de 10 fr. quand l'achour était moindre de 25 fr.

Tandis que l'achour est un impôt coranique, une dîme, le hockor est un tribut de la nature du kharadj, payé par les vaincus aux vainqueurs, pour prix de la jouissance qui leur est laissée, des terres qu'on leur a prises par voie de conquête. En d'autres termes, c'est un loyer. Le hockor ne porte donc jamais sur les terrains melk, mais exclusivement sur les terres « arch » qui, ainsi que l'a démontré si brillamment M. Pouyanne (1), sont des terres de kharadj. L'impôt hockor établi sur les terres azel dépendant, avant la conquête, du beylik, reste dû même lorsque ces terres ont fait l'objet de la délivrance de titres français dûment transcrits (2). Si le hockor n'existait pas à Oran, ni à Alger, c'est que l'émir Abdelkader l'avait supprimé, mais sous les Turcs, on le percevait sur les terres « sabega », et on l'appelait « guerrama ».

Disons, pour terminer ce chapitre, que, depuis le Sénatus-Consulte du 22 avril 1863, art. 4 (3), les impôts arabes ne pouvaient plus être modifiés que par décret en forme de règle-

---

(1) M. Pouyanne, *La propriété foncière en Algérie*, p. 266.

(2) Cons. d'Etat, 19 novembre 1900. *Rev. Alg.*, t. 19, 1903. Requête Benelloucif de Bône, tendant à l'annulation d'un arrêté du conseil de préfecture du 19 novembre 1897 de Constantine, rejetant sa demande en décharge de l'impôt hockor.

Le Cons. d'Etat, considérant qu'il résulte de l'instruction, que les terres à raison desquelles le sieur Benelloucif a été imposé, ont appartenu au beylik ; qu'ainsi elles font partie des anciennes terres azel sur lesquelles le hockor a été maintenu ; considérant d'autre part que si le requérant allégue que ses terres ont fait l'objet de la délivrance de titres français, transcrits conformément aux dispositions des lois des 26 juillet 1873 et 28 avril 1887, cette circonstance ne saurait l'exonérer de l'imposition à laquelle, en sa qualité d'indigène musulman, il a été assujetti, à raison des dites propriétés ; qu'ainsi il n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté attaqué. Décide rejet.

(3) Est. et Leféb., Codes annotés, p. 276, art. 4 : « Les rentes, redevances et prestations dues à l'Etat par les détenteurs des territoires des tribus continueront à être perçues comme par le passé, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par des décrets impériaux rendus en la forme des règlements d'administration publique. »

ment d'administration publique. Un arrêté du gouverneur général du 9 septembre 1886 ayant, au mépris de ce texte, modifié la répartition de l'impôt lezma, établie par la décision du 8 juin 1858, en exécution de l'art. 1 de l'ordonnance du 17 janvier 1845, a par deux fois été déclaré illégal par le Conseil d'Etat (1).

Par la suite, cet arrêté a été régularisé par un décret du 30 décembre 1894 (2). Ce même décret a régularisé (3) un arrêté du gouverneur général du 20 septembre 1886 (4) qui avait modifié l'achour.

(1) Cons. d'Etat, 25 mai 1894. *Rev. Alg.*, t. 10 (jurisprudence, p. 465). Cons. d'Etat, 8 novembre 1895. *Rev. Alg.*, t. 12 (jurisprudence, p. 119). Requête Mohammed ben Amar, d'Ain-Taleb (Azeffoun mixte).

(2) Est. et Leféb. Décret portant fixation de l'impôt de capitation spécial à la Grande Kabylie et de l'impôt achour, p. 1016.

(3) Art. 2 et 3 du décret.

(4) Est. et Leféb., p. 705. Arrêté du gouv. général portant modification à l'assiette de l'impôt achour dans les départements d'Alger et d'Oran.

CHAPITRE III

Recensement. Recouvrement et Contentieux des Impôts Arabes

§ I. — Recensement

Le recensement était fait par les répartiteurs des contributions directes, qui sont des fonctionnaires de l'Etat, dont la nomination appartient au gouverneur général.

Il avait lieu au cours de différentes tournées effectuées dans la circonscription.

La première se faisait aux environs du 1er janvier, à une époque où les emblavures sont virtuellement terminées, et par conséquent, où il est possible de recueillir les renseignements devant servir de base à l'établissement de l'assiette de l'impôt. Le répartiteur, à l'aide de listes dressées par les caïds des douars, prenait le nom des contribuables, avec l'indication du nombre des charrues cultivées par chacun d'eux, et le nombre des bestiaux qu'il possédait. Cette tournée, fixée à l'avance, était publiée dans le douar pour permettre aux intéressés de venir formuler auprès du répartiteur toutes les réclamations qu'ils croyaient devoir faire.

Ultérieurement, des tournées de vérification du zekkat étaient faites inopinément, et permettaient au répartiteur de relever fréquemment des dissimulations de la matière imposable.

En fin juin, commencement juillet, une tournée de classement avait lieu au cours de laquelle le répartiteur fixait la part d'impôt de chacun en tenant compte, d'une part, du nombre de charrues cultivées, et d'autre part, de la qualité de la récolte. Après cette tournée, il rédigeait les matrices qui étaient déposées en mairie pendant 20 jours, durant lesquels les indigènes

pouvaient les consulter et, au besoin, formuler leurs réclamations, chose que par négligence ils ne faisaient d'ailleurs jamais. A l'expiration de ce délai, le maire ou l'administrateur transmettait les matrices au directeur des contributions directes qui statuait sur les réclamations. Ensuite, on procédait à la confection des rôles qui étaient rendus exécutoires par le préfet. Le rôle de chacun, reproduit sur une feuille en langue arabe et française, constituait l'avertissement d'avoir à payer.

§ II. — Recouvrement

Le recouvrement des impôts arabes était fait par le receveur des contributions diverses. Ce fonctionnaire se transportait généralement dans les douars et procédait à la perception des impôts en présence du caïd, de la djemâa du douar et d'un administrateur adjoint dans les communes mixtes. Dans certaines communes, dont l'étendue était par trop considérable, la perception avait lieu à la recette elle-même.

§ III. — Contentieux

Les réclamations en matière d'impôts arabes étaient très fréquentes. Comme pour les contributions directes françaises, elles se présentaient sous deux formes : 1° les demandes gracieuses pour lesquelles les contribuables sollicitent la faveur de ne pas payer ou d'obtenir une diminution ; ce sont les demandes en « remise ou modération » qui sont du ressort de l'administration active, car il n'y a là qu'une question d'opportunité ; 2° les demandes contentieuses en « décharge ou réduction » qui tendent, comme le dit Berthélemy (1), « à faire respecter par les agents du fisc l'égalité que leurs évaluations ont violée. »

Il résulte de l'art. 54 de l'ordonnance du 10 août 1834 (2), que les dispositions des art. 28 et 29 de la loi du 21 avril 1832

(1) « Traité Elémentaire de Droit administratif », 8e édit., 1916, p. 909.

(2) Modifiée par celles du 15 avril 1845, et du 1er septembre 1847, et par l'arrêté du 9 décembre 1848.

sont applicables en Algérie aux demandes en décharge ou en réduction des contributions directes, et spécialement des impôts arabes.

En conséquence, ces réclamations se portaient devant le Conseil de Préfecture en première instance, et en appel devant le Conseil d'Etat, et c'est à bon droit qu'un Conseil de Préfecture d'Algérie a rejeté une demande en décharge ou réduction des impôts zekkat et achour, qui n'avait pas été formée dans les trois mois de la publication des rôles.

De même un indigène qui, mis en demeure d'avoir à faire connaître s'il voulait recourir à la vérification, par voie d'expert, des éléments d'imposition à raison desquels il était inscrit au rôle de l'impôt zekkat, n'avait pas demandé cette vérification devant le Conseil de Préfecture, dans le délai de dix jours prescrit par la dite loi, a été déclaré non recevable à la réclamer devant le Conseil d'Etat (1).

---

(1) Voir *Rev. Alg.*, t. 6, p. 240. Requêtes Méridjen, du 5 mars 1886 et El Arbi ben Zahra, du 26 mars 1886.

CHAPITRE IV

Rendement des Impôts Arabes. Rémunération des chefs indigènes. Répartition entre le Budget de l'Algérie et les Budgets départementaux

§ I. — Rendement

Dans la période qui s'étend de 1880 à 1890, le produit en principal des impôts arabes et kabyles donna une moyenne de 15.115.000 fr. Quatre années sont au-dessous et sept la dépassent. Entre l'année la plus faible (1881) et la plus forte (1888), il y a une différence de 45 % (5.225.000 fr.).

De 1890 à 1918, le rendement annuel a oscillé entre un maximum de 19 millions et un minimum de 14.

Ces impôts étaient donc sujets à des variations considérables, et suivaient d'un peu trop près les fluctuations des récoltes sur lesquelles ils étaient basés. Il est bien évident que la fixité absolue en cette matière ne saurait exister, car dans tous les pays, le système d'impôts quel qu'il soit est toujours influencé par l'état des récoltes, et fonction de l'aisance générale. Néanmoins ici, l'instabilité des produits avait sa répercussion trop immédiate sur le rendement qui, favorable dans les années de pluies, devenait insuffisant pendant les années de sécheresse.

Pour l'Etat, qui ne touchait que les cinq dixièmes, ces variations sur un ensemble de recettes assez considérables étaient très supportables, mais pour les budgets départementaux, l'inconvénient était grave. Leur part dans le produit des impôts indigènes représentait parfois les neuf dixièmes de leurs recettes ordinaires, jamais moins de quatre dixièmes. Il va de soi, dans des conditions, que les moins-values pesaient toujours sensiblement pour l'équilibre budgétaire, et que les plus-values devaient être ménagées très prudemment (1).

(1) V. Clamageran. Rapp. au Sénat, p. 24, 1892.

§ II. — Rémunération des chefs indigènes

Sous le régime antérieur à celui qui les régit actuellement, les adjoints indigènes, contrairement à ce qui est à peu près la règle chez tous les fonctionnaires, n'étaient pas répartis en classes, et les émoluments dont ils jouissaient, non passibles de retenues pour la retraite, variaient suivant les postes (1).

Au point de vue de leur rétribution, il convient de faire la distinction entre les adjoints indigènes des communes de plein exercice et les adjoints indigènes des communes mixtes.

a) *Adjoints indigènes des communes de plein exercice*

Dans les communes de plein exercice, les adjoints indigènes, à l'origine, ont été institués à côté des maires, pour les aider dans l'administration des indigènes. Les maires, en effet, manquaient complètement de compétence pour régler les affaires arabes des douars, et l'idée vint de suite de placer auprès d'eux, et sous leur autorité, des caïds (2) pour administrer les populations indigènes.

Dès l'origine donc, nous le voyons, le caïd est un auxiliaire du maire, et cette constatation explique le mode de rétribution de ces agents, touchant sur le budget communal un traitement annuel.

Dans les départements de Constantine et d'Oran, les traitements variaient respectivement de 2 à 300 fr. par an à 1.000 fr.

---

(1) V. F. Cécile : « Les adjoints indigènes des communes de plein exercice et des communes mixtes du territoire civil de l'Algérie. » (F. Montégut, édit., Alger 1913).

(2) Nous nous servons indifféremment des mots caïd, cheikh et adjoint indigène, Notons cependant que la dénomination d'adjoint indigène, n'est apparue que dans les arrêtés constitutifs des communes mixtes, pris en suite de l'arrêté du 22 juillet 1874. Quant aux appellations de caïd et de cheikh, elles servent pratiquement à désigner les chefs indigènes des départements d'Alger et d'Oran d'une part, et de Constantine d'autre part. Historiquement, le titre de caïd, implique l'idée d'un magistrat, imposé par l'autorité centrale, tandis que celui de cheikh, convient plus particulièrement au chef dont l'autorité, au moins dans l'origine, avait quelque chose de national et de populaire dans la tribu. (V. P. Reynaud, *Annales Algériennes*, livre X, p. 281).

Ils étaient fixés par le préfet, lors de la création du poste. Dans le département d'Alger, le traitement allait de 400 à 1.000 fr. mais il était établi proportionnellement au chiffre de la population musulmane de la commune. L'article 2 de l'arrêté préfectoral du 15 septembre 1901 (1) dit en effet : « Les traitements minima de ces agents, obligatoires pour les communes, sont fixés ainsi qu'il suit : de 500 à 1.000 habitants : 400 fr. ; de 1.500 à 3.000 : 600 fr. ; de 3.000 à 5.000 : 800 fr. ; et au-dessus de 5.000 habitants : 1.000 fr.

b) *Adjoints indigènes des communes mixtes*

Au début de la conquête, l'idée de nos chefs militaires avait été d'assurer aux chefs arabes des traitements fixes (2), et l'on eut même recours à des subterfuges pour leur assurer des émoluments réguliers (3).

Le gouvernement de la métropole n'était pas, en effet, favorable à ce projet, et le jour où l'on fit au ministre une demande d'allocation pour payer un traitement aux caïds et aux cheikhs, celle-ci fut rejetée. Pour réaliser, malgré cela, les prescriptions de l'arrêté du général Clauzel, l'on s'y prit de la façon suivante : sur des listes de solde des spahis que l'on employait pour les besoins de la sécurité, on en considéra un certain nombre comme en service permanent, et sur ces listes l'on fit figurer les noms des caïds et des cheikhs. Les fonds provenant des sommes ainsi recueillies servirent à former une masse que l'on employa pour payer les adjoints indigènes (4).

L'ordonnance royale du 17 janvier 1845 (5), dans son arti-

(1) Recueil des Actes Administratifs de la Préfecture d'Alger, 1901, p. 496.

(2) Arrêté du général Clauzel du 18 février 1831, art. 4. (Recueil des actes du gouvernement, 1830-1854, p. 7).

(3) F. Cécile, *op. cit.*, p. 136.

(4) Pour plus de détails, v. P. de Reynaud, *Annales Algériennes*, t. XII, p. 300.

(5) Est. et Lefèb., p. 71.

cle 3 (1), consacre le système que l'on a qualifié par la suite, et incorrectement d'ailleurs, de système du « khommous » (2) et qui consiste dans le prélèvement à titre de rétribution, en faveur des chefs indigènes, du dixième du produit brut de l'impôt arabe perçu dans le territoire soumis à leur administration. Cette façon de procéder s'explique du fait que ce sont les chefs indigènes qui étaient chargés du recensement et du recouvrement des impôts arabes. Mais en 1877, ces attributions étant passées aux services des contributions directes et diverses, une circulaire du 28 août 1877, du général Chanzy (3), prévoyant que le système de la perception individuelle de l'impôt arabe aurait pour résultat de priver les chefs indigènes de l'indemnité du dixième du produit de l'impôt qui leur était attribué, tant pour frais de perception qu'à titre de rémunération des services rendus dans l'administration des populations indigènes, étudia un projet dans lequel les adjoints indigènes ou cheikhs étaient répartis en cinq classes de traitements allant de 600 à 1.500 fr. par an.

Mais ce projet ne reçut pas d'exécution et les adjoints indigènes continuèrent à percevoir le dixième du produit brut de l'impôt arabe.

Ce mode de rétribution, étant données les importantes modifications de 1877, put dès lors paraître illogique. Il fut cependant conservé, car bien que n'assurant plus directement l'assiette et le recouvrement des impôts arabes, les adjoints indigènes n'en continuèrent pas moins à prêter un concours précieux aux agents du fisc, soit en aidant les répartiteurs dans le travail de recensement, soit en mettant à la disposition des receveurs des contributions diverses les débiteurs retardataires, et des administrateurs les récalcitrants pour être contraints au paie-

(1) Art. 3 : « Les impôts dus par les arabes, seront constatés au brut dans les écritures ; il y sera fait dépense : 1° du dixième du produit brut attribué aux chefs indigènes pour frais de recouvrement... »

(2) Khommous, qui vient du mot khamsa, cinq, veut dire, en effet cinquième.

(3) Citée par F. Cécile, p. 175.

ment en vertu de l'indigénat (1). On pourrait être porté à croire que ces agents avaient d'autant plus d'intérêt à se montrer intransigeants à l'endroit des contribuables, que leur rémunération dépendait du montant de l'impôt payé par ces derniers.

Une pareille supposition, que M. Cécile n'hésite pas à prendre en considération (2), marque une méconnaissance absolue de la mentalité des chefs indigènes, d'une part, et de l'âme arabe, d'autre part.

Les dissimulations, si fréquentes en pays indigène, ne pouvaient généralement avoir lieu qu'avec la complicité des adjoints indigènes, des chefs de douars, et membres de djemâa placés sous leur autorité.

Il importait peu à des caïds de perdre sur ces dissimulations leur part d'impôt, puisqu'ils obtenaient du dissimulateur un dédommagement dépassant de beaucoup le dixième auquel la déclaration régulière leur aurait donné droit. En réalité, il n'y avait pas de perte pour eux, mais au contraire gain en cas de dissimulation, et qui plus est, en cas de découverte des éléments dissimulés, soit par le répartiteur, soit par tout autre fonctionnaire, ils n'en conservaient pas moins leur part dans le produit des constatations faites « sans eux, malgré eux ou contre eux » (3). Il est incompréhensible qu'aucun texte ne soit jamais intervenu pour décider qu'en cas de constatations faites dans un douar, par tout agent ou fonctionnaire autre que le caïd, sa part d'impôt se trouverait diminuée d'autant.

Dans un autre ordre d'idées, au cas de dégrèvements accordés à des contribuables à la suite d'événements calamiteux (sécheresse, sauterelles), la part d'impôt des adjoints indigènes subissait une réduction qui pouvait les faire descendre à des sommes absolument dérisoires.

Voilà bien des défauts qui auraient mérité que l'on s'attachât

---

(1) Indigénat. Tableau 2 de la loi du 15 juillet 1914. (B. O. 1914, p. 1209), § 7. « Retard prolongé et non justifié, après avertissement préalable, dans le paiement des impôts. »

(2) F. Cécile, p. 140.

(3) Clamageran. Rapport au Sénat, 1892, p. 25.

à réaliser les propositions du général Chanzy. Si on ne l'a pas fait, c'est évidemment dans la crainte qu'une fois appointés régulièrement, les caïds se désintéresseraient de la question d'impôt. Or, nous venons de voir qu'au point de vue du rendement de l'impôt et de sa moralité, le prélèvement du khommous au profit des adjoints indigènes, n'était pas encore un système bien parfait. Il consacrait, en outre, une iniquité flagrante dans les petits douars où la part de certains caïds portait sur une somme annuelle ridiculement minime (1), ce qui mettait l'administration devant des appréhensions bien légitimes quand il s'agissait de prendre des sanctions pour des malversations qui, en allant au fond des choses étaient, nous ne dirons pas pardonnables, mais inévitables. Ou ces postes étaient confiés à des agents peu fortunés, qui n'avaient pas beaucoup de peine à faire taire leurs scrupules pour mettre leur douar en coupe réglée, de façon à pouvoir tenir le rang que leur assignait leur fonction, ou alors ils étaient donnés à des fils de familles influentes et riches, ce qui avait pour effet de maintenir en pays arabe les principes aristocratiques auxquels les indigènes ne sont que trop enclins. Et, à ce point de vue, la situation des caïds des petits douars, avait attiré l'attention de l'autorité supérieure qui, sous la rubrique « Subsides et Secours aux adjoints indigènes des communes mixtes » (2), allouait en fin d'année des gratifications à ceux d'entre eux, méritants, dont la part d'impôt était trop peu élevée. Mais les disponibilités étant généralement peu importantes, les gratifications se trouvaient être très modestes, et très peu d'agents étaient appelés à en bénéficier.

La circulaire du 8 juillet 1890 (3) le définit ainsi : « C'est la indigènes était un traitement ou bien une indemnité spéciale.

La circulaire du 8 juillet 1890 (2) le définit ainsi : « C'est la

(1) Certains caids touchaient un khommous allant de 300 à 600 et 800 francs par an. (Ex. douar-commune Nesmoth, Cacherou mixte ; douar-commune Tenazet, Saint-Lucien mixte ; douars-communes Ahl-Haciane et Beni Yahi, La Mina mixte.

(2) Chap. 2, section IV, du Budget.

(3) Est. et Leféb., p. 897.

rémunération des services de divers ordres que les chefs indigènes rendent à l'Administration. »

Et le texte énumère ainsi les dits services : « 1° Ils consistent à fournir aux répartiteurs des Contributions Directes les indications et renseignements qui leur sont nécessaires pour opérer le recensement de la matière imposable ; 2° à assister les receveurs des Contributions Diverses dans leurs tournées de perception ; 3° à concourir à l'Administration des territoires dans lesquels ils sont en fonctions. »

Pour être un traitement, le khommous devrait être fixe ; de plus, il devrait être payable par douzièmes échus. Or, le dixième des impôts des caïds est essentiellement variable ; il pourrait même, théoriquement tout au moins, se réduire à une somme infime, voisine du zéro, si la récolte venait à être, par suite d'événements calamiteux, nulle ou à peu près, et il n'est payé que deux fois par an (1).

Malgré ces considérations, deux arrêts de la Cour d'Alger décident que le dixième alloué aux chefs indigènes sur l'impôt arabe par l'art. 3 de l'ordonnance du 17 janvier 1845, constitue un « traitement » saisissable dans la proportion indiquée par la loi du 21 ventôse an IX (2), c'est-à-dire jusqu'à concurrence seulement, du cinquième, pour les cinq premiers mille francs, du quart pour les cinq mille francs suivants, et du tiers pour le surplus. Cette solution nous paraît inadmissible. D'ailleurs une circulaire du 19 juin 1893 (3), du Ministre de la Guerre, a décidé, malgré la jurisprudence de la Cour d'Alger, qu'il n'y a pas lieu de considérer comme traitement la part des chefs indigènes, et elle a reconnu expressément la possibilité du cumul du khommous avec le supplément de pension prévu par la loi du 18 août 1881.

---

(1) Décision du 10 mai 1893. Est. et Lefèb., p. 898.

(2) 1er arrêt. 1er avril 1889 (Cour d'Alger, 3e chambre), *Rev. Alg.*, t. 9, 1893. Jurisprudence, p. 519. Contributions diverses contre Ali ben Kaddour.

2e arrêt. (Cour d'Alger, 2e chambre), *Rev. Alg.*, t. 8, 1892. Jurisprudence, p. 106-107.

(3) Voir le texte de cette circulaire dans F. Cécile, p. 146.

Pour nous, le khommous n'est nullement un traitement. C'est, ainsi que le définit très justement la circulaire de 1890 précitée, une rémunération qui rétribue simplement les services rendus par les adjoints indigènes à l'Administration.

Notons pour terminer que, malgré les termes exprès de l'ordonnance de 1845 qui attribue aux caïds pour frais de recouvrement, le dixième et le dixième seulement, de l'impôt arabe, de simples décisions du gouverneur général ont accordé à certains chefs indigènes du Sud de l'Algérie des remises plus élevées, allant jusqu'au quart du principal de l'impôt arabe (1). Ces décisions justifiées par la situation antérieure de ces chefs, sont cependant irrégulières. Il n'appartenait pas, en effet, au gouverneur général de modifier, par de simples décisions, les prescriptions formelles résultant d'une ordonnance royale.

§ III. — Répartition des impôts arabes

Lorsque le prélèvement sur le principal brut avait été effectué au profit de chefs indigènes, le produit des impôts arabes n'allait pas intégralement dans les caisses du Trésor. Il se répartissait en 5/10 pour le budget algérien, et 5/10 pour le budget des départements. Cette proportion pour les budgets départementaux n'a été atteint que progressivement. Fixée à 3/10 par décret du 25 août-15 septembre 1852 (2), elle a été élevée à 4/10 par décret du 1er décembre 1858 (3), et enfin portée à 5/10 par décret du 24 septembre 1861. Un dernier décret du 22 octobre 1875 (4), maintint ce quantum.

---

(1) Pour plus de détails, v. F. Cécile, p. 151.

(2) De Ménerville, t. I, p. 358.

(3) De Ménerville, t. I, p. 358. Art. 1er : « La part de trois dixièmes, attribuée aux budgets provinciaux sur le produit net de l'impôt arabe, par notre décret du 25 août 1852, est portée à quatre dixièmes à partir du premier janvier 1859. »

(4) Est. et Lefèb., p. 476. Art. 1er : « Provisoirement et jusqu'à ce qu'il en ait été autrement statué, les départements algériens continueront à percevoir les 5/10e de l'impôt arabe. »

CHAPITRE V

Centimes Additionnels

Il y avait trois sortes de centimes additionnels qui augmentaient d'un quart environ le montant en principal de l'impôt arabe :

1° Les centimes ordinaires généraux, dont le nombre était fixé par la loi annuelle des finances ;

2° Les centimes extraordinaires.

Ces centimes ont primitivement été créés (1) pour le paiement des frais occasionnés par les dépenses résultant de l'exécution de la loi du 26 juillet 1873, article 24, sur la constitution de la propriété indigène. Ils étaient fixés au début : 1° à 2 centimes pour les populations des douars constitués en communes subdivisionnaires, en communes indigènes, ainsi que pour les populations des douars et fractions de douars compris dans les communes mixtes et de plein exercice qui sont soumises aux impôts achour, zekkat et hockor ; 2° pour les populations soumises à la lezma, à 10 centimes par franc, calculés sur le montant total des taxes de lezma.

Un décret du 27 juillet 1875 (2) porte à 4 centimes au lieu de deux, le taux des centimes de la première catégorie, et de 10 à 20, la taxe des populations kabyles soumises à la lezma. Les travaux de constitution de la propriété indigène ayant été arrêtés en 1893, les centimes extraordinaires n'en ont pas moins continué à être perçus. Un décret du 16 novembre 1902 en a affecté le produit à des œuvres d'assistance, de bienfaisance et d'utilité publique intéressant les indigènes.

3° Les centimes communaux.

---

(1) Décret du 13 juillet 1874 (Est. et Leféb., p. 431).

(2) Est. et Leféb., p. 461.

La législation sur la matière a son origine dans une circulaire de Bugeaud du 15-30 novembre 1844 (1).

« Général, dit-il, l'un des grands moyens d'accoutumer les Arabes à notre domination, est de favoriser leurs intérêts de toute manière, mais surtout par des travaux d'utilité publique qui leur donneraient des facilités commerciales ou augmenteraient leurs richesses agricoles et les commodités de la vie. De ce nombre sont les barrages de rivières ou de ruisseaux pour les irrigations, les routes, les chemins, les ponts, les fontaines, les puits, les abreuvoirs, etc... » Et le Maréchal donnait à la suite de ce préambule, les détails de l'imposition qui lui paraissait le plus propre à assurer l'exécution de ces travaux publics, le gouvernement ne pouvant faire face à toutes les dépenses qu'entraîneraient des travaux aussi multiples.

Il préconisait en cas de travaux urgents, une réunion des chefs et des principaux notables de la tribu sous la présidence du commandant de la subdivision, pour les engager à s'imposer extraordinairement. Si l'assemblée y consentait, l'impôt extraordinaire était levé dans les formes habituelles, s'il n'excédait pas le tiers de l'impôt total annuel de la tribu. S'il excédait ce quantum sans dépasser la moitié, le commandant de la province en décidait, et s'il dépassait la moitié, il en était référé au Gouverneur.

Si l'impôt extraordinaire de la tribu ne pouvait pas suffire au travail, une demande de crédit était adressée au gouverneur. C'est sur ce pied que l'on procéda jusqu'en 1856. Un arrêté du ministre de la guerre du 30 juillet 1854 (2), décide que, à partir du 1er janvier 1856, des centimes additionnels seront ajoutés au principal de l'impôt arabe, et remplaceront les contributions supplémentaires que les tribus s'imposaient pour faire face aux dépenses extraordinaires. La quotité des centimes, fixée par le gouverneur agissant par délégation du ministre de la guerre, ne pouvait dépasser le 1/10 de l'impôt principal, et

(1) Ménerville, t. I. Affaires arabes, p. 67.

(2) Est. et Lefeb., p. 170.

ils étaient perçus dans la même forme et aux mêmes époques que celui-ci. Un deuxième arrêté du ministre de la guerre du 26 février 1858 (1), décida que, à partir de l'exercice 1858, le maximum des centimes additionnels qui peuvent être ajoutés au principal de l'impôt arabe pour subvenir aux dépenses d'utilité commune dans les tribus, serait porté de 10 centimes à 18 centimes par franc. Jusqu'au 1er janvier 1875, les communes mixtes ont bénéficié du total de ces centimes. Depuis cette époque et en vertu du décret du 23 décembre 1874 (2), une part fixée annuellement par arrêté du gouverneur général en conseil de gouvernement, a été prélevée sur le contingent des centimes communaux, au profit du budget de l'assistance hospitalière.

La loi du 17 juillet 1907 supprima cette affectation spéciale, et dès lors les centimes furent ramenés à 12. Les six centimes de l'assistance hospitalière incorporés au budget de l'Etat, devinrent les centimes généraux dont il a été question il y a un instant.

Les centimes extraordinaires en principe n'étaient pas payés par les communes de plein exercice. Les centimes généraux et communaux n'y étaient pas perçus non plus et étaient remplacés par la taxe sur les loyers et la taxe sur les chiens (3).

Il est à remarquer qu'en Kabylie, contrairement à ce qui avait lieu partout ailleurs, les centimes additionnels, sauf ceux qui étaient perçus pour la constitution de la propriété indigène étaient pris en dedans, c'est-à-dire qu'ils n'ajoutaient rien à la charge des contribuables, mais par contre, diminuaient d'autant la part revenant à l'Etat.

Nous en avons fini avec le système d'impôts qui a fonctionné en Algérie pendant les quatre-vingt-huit premières années de notre occupation. Il donne l'impression d'un ensemble très mal amalgamé et manquant totalement d'homogénéité.

En outre, il présente des inégalités telles, que l'étude la plus sommaire que l'on puisse en faire, aboutit fatalement à une condamnation sans appel.

---

(1) Est. et Leféb., p. 204.

(2) Est. et Leféb., p. 448.

(3) De Ménerville, t. I, p. 83, art. 3. Décret du 8 août-20 septembre 1854.

CHAPITRE VI

Vices des impôts arabes et griefs articulés contre le système

Si l'on se place à un point de vue purement idéal, dit Clamageran, dans son rapport au Sénat (1), on peut dire que le vice essentiel des impôts arabes et kabyles, c'est leur existence même. Par le fait seul que ces impôts persistent dans un milieu profondément modifié par l'occupation française, on se trouve en présence d'un élément hétérogène qui trouble l'ensemble du système contributif, et aggrave la difficulté déjà si grande dans les pays unifiés, d'une répartition équitable des charges publiques.

On a d'abord dit des impôts arabes qu'ils taxaient les indigènes dans une proportion beaucoup plus forte que les européens de la colonie, et que par simple mesure d'équité, il fallait les diminuer pour arriver à une égale répartition des charges. Il faut faire bon marché de cette affirmation qui ne reposait sur aucune donnée concrète.

M. Clamageran, dans ce même rapport, estimait que les européens payaient en Algérie 33 millions d'impôts environ, et les indigènes 36 ou 37 millions (2). M. Galle, dans le rapport qu'il a présenté à la commission interdélégataire des délégations financières (3), dit que les statistiques les plus sévères établis-

(1) Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner les modifications à introduire dans la législation et dans l'organisation des divers services de l'Algérie (Régime fiscal), par Clamageran, sénateur, p. 17.

(2) Clamageran. Rapport au Sénat, 1892, p. 66.

(3) Rapport sur la suppression des impôts arabes, par M. Galle. Gouvernement Général, session de mai, p. 5.

sent que dans l'ensemble, les européens payaient 65 % de l'impôt et les indigènes 35 % seulement. L'écart dans ces deux appréciations est considérable. En ramenant, en effet, les chiffres de M. Clamageran à 100, nous obtenons pour les indigènes le 53 % et pour les européens le 47 %, ce qui nous éloigne bien de la proportion donnée par M. Galle.

Quoiqu'il en soit, ce serait égarer le problème que le poser en ces termes. Outre que l'appréciation est extrêmement difficile, du fait que l'indigène supportait non seulement les impôts arabes, mais encore une partie indéterminée des impôts indirects, il nous importe peu d'apprendre que les indigènes payaient au total plus ou moins que les européens, et l'opposition de ces deux chiffres ne peut nous éclairer sur le point de savoir si l'indigène payait trop ou pas assez. Le fait certain, est que les indigènes sont beaucoup plus nombreux que les européens (5 millions contre 800.000 européens), incomparablement moins riches pour la généralité, et en tenant compte de ces deux situations, il est permis de conclure que les impôts qu'ils acquittaient n'étaient ni trop lourds, ni excessifs.

D'ailleurs, il eût été facile, dans le cas où l'on en aurait jugé autrement, de provoquer la réunion d'une commission d'enquête, et d'en diminuer au besoin la quotité dans la proportion voulue pour les ramener à un taux raisonnable.

Mais la question qui nous occupe est toute autre. L'impôt arabe, ou plutôt les impôts arabes devaient disparaître, non pas parce qu'ils frappaient trop fortement les indigènes, mais parce qu'ils étaient profondément inégaux, et ceci ne saurait faire l'objet d'aucune contestation.

En matière d'achour par exemple, à Constantine, il suffisait qu'une terre soit arch pour qu'elle payât 25 francs d'achour, plus 20 francs de hockor, soit 45 francs par charrue, tandis qu'une parcelle voisine absolument identique, mais de nature melk, n'était imposée qu'à 25 francs. Une charrue en plaine, qui peut aller jusqu'à 20 hectares de terrain, était estimée sur la même base que la charrue de montagne qui arrivait péniblement à faire 11 à 12 hectares.

L'achour de Constantine était d'une extrême simplicité ; une seule tournée suffisait pour dresser le rôle du nombre des charrues, mais cette extrême simplicité ne permettait précisément pas de lui demander une proportionnalité bien grande. A Oran et à Alger, au contraire, on tenait compte de la qualité de la récolte ; mais si le principe de la proportionnalité était ainsi mieux respecté, c'était aux dépens de la simplicité du système qui nécessitait une première tournée de recensement, une deuxième d'estimation, ensuite une combinaison de l'étendue avec la qualité, pour déterminer le prélèvement fiscal à faire d'après le tarif de conversion, tarif qui ne suivait que de loin les variations des prix réels, plus ou moins élevés suivant les régions et suivant les années bonnes ou mauvaises. Il y avait là des éléments incertains difficiles à apprécier, rendant presque inévitable l'arbitraire, et à peu près impossible le contrôle par les contribuables ; car au moment du jugement des réclamations, les récoltes n'étaient plus sur les lieux pour attester la justesse ou l'inexactitude des évaluations. On a également attribué à l'achour le défaut de constituer une prime à l'inculture. En effet, seule la partie de terrain qui produit est frappée. Le système de l'achour permet donc aux fellahs algériens de laisser en friche la plus grande partie du patrimoine familial. M. H. Dupuy disait en 1910 (1) qu'avec un impôt foncier sur toutes les terres classées par catégories, nous ne verrions plus un pays possédant une superficie de 47 millions d'hectares, n'avoir que deux millions et demi d'hectares cultivés, c'est-à-dire 1/15 de sa superficie.

Il est indéniable qu'à l'heure actuelle, avec le nouveau système d'impôt foncier sur la propriété non bâtie indigène, l'on peut dire par antithèse avec le reproche adressé à l'achour qu'il constitue un encouragement à la culture, la terre étant imposée non sur le rendement, mais sur sa valeur locative.

Quant au zekkat, l'inconvénient était que la matière se dérobait facilement.

Pour la lezma kabyle, certains douars versaient une somme

(1) H. Dupuy, p. 121 à 124.

fixe, d'autres, une capitation à contingents variables ; d'autres enfin une imposition variant suivant une échelle de tarifs plus ou moins adéquats à la situation des intéressés.

De plus, du fait que la lezma n'atteignait l'individu qu'à son domicile, et le contribuable conformément à la coutume kabyle, précieusement conservée sur ce point, que parmi les mâles en état de porter les armes, un kabyle domicilié en dehors de la Kabylie, n'était pas passible de l'impôt quelle que fût l'importance de ses biens.

Il en était de même de la veuve, de la fille non mariée, du mineur, ou de l'orphelin, même jouissant de revenus considérables.

Chaque mâle adulte étant également cotisé à part, tout enfant mâle qui devenait adulte, bien qu'il restât avec ses parents, ajoutait aux charges de la famille une taxe nouvelle égale à la taxe primitive. Cette surcharge était simplement modérée, mais nullement supprimée, s'il était établi que l'ensemble des capitations excédait les forces contributives du groupe.

Enfin, la lezma de la Grande Kabylie présentait de très grandes et très fâcheuses complications. Les coutumes kabyles s'y mêlaient de la façon la plus étrange, aux règles de notre fiscalité, et le principe de l'impôt sur le revenu se greffait sur le procédé brutal de la capitation pure et simple, comme dans certaines capitations graduées en Allemagne, et chez nous-mêmes autrefois dans la capitation établie en 1695 sous Louis XIV (1).

A ces inégalités entre contribuables indigènes, venaient s'ajouter les vexations, petites vengeances, inimitiés que beaucoup d'adjoints indigènes ne manquaient pas d'exercer contre les malheureux qui n'étaient pas de leur bord, ou qui ne se prêtaient pas au versement entre leurs mains de sommes d'argent plus ou moins importantes, destinées à acheter leur complicité.

Il faut connaître le milieu indigène comme nous le connaissons, pour savoir le rôle tout puissant qu'y joue le système du « bakchich ». Les caïds pour la plupart ne savent pas ce que

(1) Clamageran. Rapport au Sénat, page 20.

sont la dignité et l'honneur professionnels. Tout est matière à concussion. La puissance du « douro » auprès d'eux est sans limites, et comme le disait, voilà bien longtemps déjà Bugeaud, un chef indigène quelque riche qu'il soit, tendra toujours la main pour recevoir une pièce de cent sous d'un de ses administrés. Dans ces conditions, les profanes peuvent se demander comment l'administration française n'a pas encore trouvé le moyen de mettre le fer rouge dans cette plaie si souvent dénoncée pour en extirper les germes. Nous nous empressons de déclarer que si cette question revêtait l'allure d'un reproche, il serait tout à fait immérité.

L'administration fait son devoir, mais il lui est difficile d'atteindre ces actes, parce que la preuve la plupart du temps fait défaut. Ce vice est aussi difficile à saisir et à réprimer que l'usure, pour la raison bien simple qu'il y a consentement réciproque, accord tacite de la part de celui qui donne, comme de celle de celui qui accepte, de la part du tondeur et du tondu, et que la chose se fait toujours sans témoins.

Plus particulièrement, en matière d'impôts, le caïd assisté d'une djemâa servile était tout puissant pour l'assiette de l'achour et du zekkat.

Le répartiteur dont nous avons parlé plus haut, ne pouvait tout voir ; sa circonscription s'étendait généralement sur un territoire allant de 100.000 à 200 et même 300.000 hectares avec une population indigène variant de 15.000 à 60.000 habitants. Comment arpenter chaque terre ensemencée pour en avoir la superficie même approximative, visiter chaque récolte pour savoir dans quelle catégorie il faut la placer ; compter toutes les têtes de bétail pour fixer la quotité du zekkat ?

Malgré sa meilleure volonté, toute son activité et sa vigilance, il lui fallait s'en rapporter dans la majorité des cas au caïd qui, pour le contribuable qui était de son clan, déclarait 500 moutons alors qu'il y en avait 7 ou 800, et pour le dissident, en mettait 800, là où il n'y en avait que 500. De même pour la récolte. Le jour où le répartiteur demandait dans le douar au caïd, assisté de sa djemâa, quel était l'état de la récolte d'un

contribuable, elle se trouvait très bonne s'il s'agissait d'un individu peu empressé à acheter les bons offices du caïd, et passable ou médiocre, pour celui qui avait mis la main au portemonnaie.

Quelquefois le répartiteur pouvait prendre le caïd en défaut, en allant sur les lieux, mais comme il ne jouissait pas du don d'ubiquité, il s'en remettait à lui dans la plupart des cas. La djemâa par crainte du caïd était toujours passive auprès de lui, et confirmait généralement ses affirmations même mensongères.

Mais dira-t-on il n'y avait qu'à augmenter le nombre des répartiteurs. La question a été envisagée, et M. Mangin, directeur des contributions directes, a estimé en 1892, qu'il aurait fallu un personnel au moins vingt fois plus nombreux pour effectuer le travail.

Les dépenses qu'il aurait occasionnées n'auraient plus dès lors été en rapport avec les résultats à obtenir.

Voilà rapidement esquissés les vrais griefs que l'on pouvait formuler à l'encontre du système des impôts arabes.

Troisième Partie

SUPPRESSION DES IMPOTS ARABES

LE SYSTÈME ACTUEL

CHAPITRE PREMIER

Historique de la Réforme

Ces inégalités choquantes, ces vices fondamentaux, ont fait l'objet de préoccupations constantes du gouvernement.

L'amélioration du système a été étudiée par de nombreuses commissions dont les rapports, excellents souvent, sont, il faut bien l'avouer, demeurés sans grands résultats.

Dès 1847, des instructions étaient données par le ministre de la guerre au gouverneur général, pour arriver à la régularisation des impôts arabes.

En 1852, Randon institua une commission composée d'officiers supérieurs. Celle-ci prépara un projet de décret qui, après avoir été soumis au Conseil de gouvernement, n'aboutit à aucun résultat.

Le comte de Chasseloup-Laubat, ministre de l'Algérie, intéressé par la question, forma en 1859 une commission qui, après avoir repris les études entreprises jusqu'à ce jour, s'arrêta à un système d'impôt foncier, ayant pour base l'étendue et la valeur du sol.

Un arrêté du 27 septembre 1861, pris par le maréchal Pélissier, constitue une commission qui l'année suivante aboutissait à un impôt foncier obligatoire pour les européens et les indigènes, et remplaçant pour ces derniers l'impôt arabe.

En 1865, l'Empereur Napoléon suggère au gouverneur général de Mac-Mahon, l'idée d'un impôt unique, fixe, arrêté définitivement par tribu, et qui aurait eu pour base le principe de la répartition effectuée par la djemâa.

Et depuis lors, 1867, 1869, 1873, 1875, 1880, 1883, 1884, voient la question reprise sans autre résultat tangible (1).

(1) Bonzom. Thèse : *Du régime fiscal de l'Algérie.* (Pierre Rousseau, éditeur, 1900, p. 44).

En 1892, la commission du budget ayant émis l'avis que les règles qui président à l'établissement de l'assiette des impôts arabes étaient nuisibles aussi bien aux contribuables indigènes qu'à l'Etat, une commission spéciale fut sur l'ordre du gouverneur général Cambon, instituée à Alger. Elle comprit (1) sous la présidence de l'inspecteur général des finances : un conseiller de gouvernement ou chef de bureau, les trois directeurs des contributions diverses, les trois inspecteurs départementaux des finances, deux administrateurs de commune mixte, l'un pour le territoire arabe, l'autre pour le territoire kabyle, et des notables arabes et kabyles. Le plan d'étude suivi, fut celui-ci : 1° rechercher les améliorations à introduire dans le mode d'assiette de l'impôt arabe, tant au point de vue de l'Etat, des départements et des communes, que des contribuables indigènes ; 2° chercher à simplifier le travail de confection des rôles pour alléger la tâche des agents de perception et diminuer les dérangements nombreux occasionnés aux contribuables par la multiplicité des titres de recouvrement; 3° transformation en impôt de répartition de l'impôt établi sous forme de quotité. A la première question, la commission a répondu que le régime imposaitaire des arabes devait être maintenu, jusqu'au jour où, ayant suffisamment évolué, il serait possible de les faire bénéficier de l'assimilation fiscale.

Ceci étant, elle faisait de la lezma kabyle, un impôt de répartition, dont le contingent fixé par douar serait réparti par la djemâa. Pour le pays arabe, la commission a estimé que la répartition ne pouvait être appliquée à cause de la variation et de la mobilité des éléments imposables (2). A ce point de vue, elle ne propose aucune modification, sauf le dégrèvement à la

---

(1) Bonzom. Thèse : *Du régime fiscal de l'Algérie.* (Pierre Rousseau, éditeur, 1900, p. 45).

(2) Clamageran. Rapp. au Sénat (1892), p. 63, dit : « Nous ajouterons que depuis 1884, un mouvement s'est fait en France, en faveur de l'impôt de quotité. Il serait fâcheux de se trouver en Algérie, à contre-courant. On verrait se reproduire, dans un laps de temps très court, de l'autre côté de la Méditerranée, les inégalités monstrueuses qui nous choquent de ce côté-ci. »

base des petites côtes pour le zekkat (exemption des pauvres n'ayant qu'une vache, deux chèvres ou trois brebis, etc...) Pour l'achour, elle émettait l'avis qu'il y avait lieu de fixer la charrue à 40 francs (moyenne des 16 dernières années) et elle supprimait le hockor.

Il est à remarquer que c'est toujours avec une certaine circonspection que l'on a abordé le problème de la suppression des impôts arabes.

Pourquoi ?

Parce que l'on a considéré que les impôts arabes avaient leur base dans la législation coranique, le paiement de l'impôt ou plutôt de la dîme aumônière faisant partie des obligations qui s'imposent à tout bon musulman.

Ainsi, la commission de 1892 émet l'avis que bien que des progrès aient été réalisés par les indigènes, la réforme des impôts dépassait le but, car « les meilleurs impôts sont ceux que le temps a consacrés » et, si cet adage, ajoute-t-elle, est exact, il l'est surtout à l'égard des musulmans, chez lesquels les traditions se doublent de l'idée religieuse et d'une défiance instinctive de toute innovation.

Bon nombre d'esprits bien pensants et d'érudits, ont également et fermement déclaré que la population indigène qui supporte sans murmurer les impôts traditionnels auxquels elle est habituée, ne se soumettrait peut-être pas facilement à des taxes nouvelles, si équitables et si bien établies qu'elles soient. Larcher est d'avis que l'on ne doit modifier l'état de choses existant « qu'avec une extrême prudence ».

Maurice Wahl déclare qu'une refonte complète des impôts arabes serait peut-être dangereuse (1). Arthur Girault pense qu'il serait imprudent de toucher aux impôts arabes parce qu'ils ont leur base dans la législation coranique (2). Il est absolument nécessaire, dit-il, d'avoir deux systèmes fiscaux différents, l'un pour les européens, l'autre pour les indigènes.

Burdeau dit : (3) « La répartition des impôts arabes comporte

(1) *L'Algérie, op. cit.*, p. 282.

(2) Art. Girault, *op. cit.*, p. 174.

(3) Burdeau. *L'Algérie en 1891.*

sans doute de graves irrégularités, mais qui ont pour la plupart une origine historique ; les populations indigènes qui supportent avec patience, même quand il est lourd, un fardeau auquel elles sont traditionnellement accoutumées, accueillent avec défiance toute modification, leur fût-elle favorable. »

Cette erreur partagée fréquemment par nos gouvernants, et par certains chefs de l'administration, est la raison pour laquelle la solution de cet intéressant problème a tant tardé.

C'est dans la crainte chimérique qu'une réforme des impôts arabes pourrait constituer un danger, et peut-être amener par voie de conséquence une explosion de fanatisme, que l'on a reculé indéfiniment sur ce terrain.

A partir de 1912, cependant, les choses se précipitent. Une grande commission, désignée à la suite de conclusions (1) de M. Vérola aux Délégations financières dans le rapport général du budget de 1908, déposées au nom de la Commission des Finances, ayant soumis à l'examen des délégations financières un projet apportant au système actuel des améliorations importantes, et se rapprochant de celles envisagées en 1892, sauf en ce qui concerne l'achour où l'on généralise, en l'étendant au département de Constantine, le système en vigueur à Alger et à Oran, un débat s'en suivit au cours duquel les délégués indigènes demandèrent, après avoir repoussé l'adoption du projet, le maintien du statu quo, jusqu'au moment où l'impôt foncier non bâti pourrait être étendu aux terres indigènes.

Les sections arabe et kabyle profitaient de cette discussion pour insister sur l'utilité de la suppression des impôts arabes, et de l'assimilation des indigènes et des européens au point de vue fiscal.

« Nous vous demandons de supprimer les impôts achour, zekkat, et lezma qui sont mauvais, et de nous assimiler aux impôts européens », dit M. Bouthiba.

Et à la suite de cette discussion, l'ajournement du projet de réforme fut voté à une forte majorité.

---

(1) Voir le détail de ces conclusions dans H. Coste, p. 94-95 (Thèse).

La lecture du compte rendu de la séance fut pour beaucoup, une révélation.

Puisque les représentants autorisés des populations musulmanes, du haut de la tribune des Délégations, avaient osé réclamer avec insistance la suppression des impôts arabes, c'était donc qu'il n'y avait aucun danger à s'engager dans cette voie, et l'on s'y engagea d'autant plus résolument à dater de ce jour, que cette réforme flattait nos goûts, nos tendances assimilatrices, en même temps que nos idées de justice et d'équité.

M. Barbedette, rapporteur général, déclare que l'idéal que l'on doit atteindre, c'est de placer toutes les terres algériennes, qu'elles appartiennet à des européens ou à des indigènes, sous le même régime, celui de l'impôt sur la propriété non-bâtie.

Le résultat des débats est que l'idée de la suppression des impôts arabes est acceptée, mais qu'elle ne se fera qu'en liaison étroite et consécutivement à l'institution de l'impôt foncier non-bâti.

L'Administration avait donc une marche à suivre toute indiquée : étudier et établir un système d'impôts fonciers sur les propriétés non bâties des européens, supprimer ensuite les impôts arabes et appliquer aux indigènes cet impôt foncier.

C'est dans ces conditions que, régulièrement autorisée par une décision des délégations financières du 14 juin 1913, homologuée par un décret du 3 mars 1914, elle entreprit l'évaluation du revenu des immeubles fonciers non bâtis appartenant aux européens, en vue de l'assiette de l'impôt. Il faut dire aussi que cet impôt, institué en France, sur les bases établies par la loi de finances du 31 décembre 1907, était vivement réclamé en Algérie par une partie de l'opinion publique qui considérait que l'exemption totale des européens, excellente au début, pour faciliter le développement de l'agriculture et de la colonisation, devenait un scandale du jour où celles-ci assuraient aux propriétaires du sol des bénéfices largement rémunérateurs (1).

(1) Comme le dit Clamageran dans son « Rapport au Sénat » de 1892, p. 56, « l'immunité a été pleinement justifiée. Il est clair qu'on ne pouvait pas soumettre à un régime contributif bien rigoureux, les pre-

On escomptait la fin du travail et la mise en recouvrement de l'imposition nouvelle pour l'année 1917.

La mobilisation générale vint suspendre les opérations au moment où elles étaient à peine commencées.

A ce moment, l'on aurait pu être porté à croire que c'était l'ajournement pour longtemps de la réforme, mais celle-ci allait s'aiguiller sur la voie politique et s'accélérer au contraire du fait de la guerre.

Les indigènes, en effet, dès le début des hostilités surent prendre une attitude qui ne tarde pas à les rendre sympathiques. En pleine guerre, la conscription obligatoire et intégrale, put être appliquée, à la place du tirage au sort limité, sans de trop grosses difficultés. L'attention des pouvoirs publics, et du gouvernement fut attirée sur ce fait, et la France sûre de la sécurité en Algérie, put non seulement appeler à son secours la majeure partie des troupes françaises cantonnées dans ce pays, mais encore attirer à elle, à l'heure du danger, par la voie du recrutement et des engagements indigènes, des contingents de tirailleurs et de travailleurs d'usines, extrêmement importants.

Il résulte d'une conférence faite le 4 mai 1919, à l'école sociale de Paris, par M. Terrier, que les indigènes incorporés pendant la guerre dans les unités combattantes, forment pour l'Algérie seule, un chiffre de 177.800 hommes. Avec les travailleurs, on arrive au total de 400.000 unités. (Discours du 13 mai 1919 de M. Giraud, à l'assemblée plénière des Délégations financières).

Aussi un courant d'opinions, très favorable aux indigènes, ne tarda-t-il pas à se créer (1) et MM. Clemenceau et Leygues, présidents de la Commission des Affaires étrangères du Sénat

---

miers colons, ceux de l'âge héroïque, risquant leurs capitaux et leur personne au milieu de populations hostiles, exposés aux fièvres paludéennes »...

(1) E. F. Gauthier. *L'Algérie et la Métropole, op. cit.*

« Ces tirailleurs algériens conquis d'hier, la France les a vus de ses yeux, aux portes de Paris, verser leur sang à flots pour elle. Elle en est restée éperdue de reconnaissance et confuse de vagues remords. Elle pense avoir quelque chose à réparer, elle voudrait le faire de suite ; c'est un sentiment extrêmement respectable, sain et fort. »

et de la Commission des Affaires extérieures de la Chambre, écrivaient à la date du 25 novembre 1915, au président du Conseil des ministres, une lettre l'invitant à faire aboutir sans retard les réformes relatives à l'amélioration de la situation morale et matérielle des indigènes, et notamment celle des impôts arabes.

Dans ses discours d'ouverture aux Délégations Financières de 1916 et 1917, M. le Gouverneur Général Lutaud, chaud partisan de la suppression des impôts arabes, agite également cette question.

Le Conseil supérieur étudie le problème, le Parlement intervient aussi et dès lors, comme le dit M. Lutaud, tout le monde se rallie autour de cette formule simpliste : « Suppression des impôts arabes ; application aux indigènes des impôts européens. »

Dans ces conditions, et conformément au plan indiqué ci-dessus, il fallait reprendre et activer les travaux d'évaluation foncière pour l'établissement de l'impôt non-bâti, d'autant que la situation du budget de la colonie, peu favorable par suite de l'état de guerre, nécessitait des mesures susceptibles de lui procurer de nouvelles ressources.

Un décret du 30 novembre 1916, homologuant une décision des Délégations Financières du 26 juin de la même année, suspend les opérations d'évaluation du revenu net des propriétés non-bâties européennes, prescrites par le décret de 1914, et trace pour déterminer les évaluations nouvelles, des règles s'appliquant à toutes les propriétés situées en Algérie, non seulement européennes mais indigènes.

Voilà le grand pas en avant effectué.

La base du système est la déclaration du contribuable, au lieu de l'évaluation administrative, contrôlée par l'Administration, avec recensement d'office en cas de non-déclaration.

Dans un but de rapidité, on substitue une méthode synthétique à la méthode analytique, en envisageant l'exploitation dans son ensemble, au lieu de considérer le revenu de chaque exploitation par le détail des parcelles.

Les déclarations sont faites en mairie pour les centres, villes ou villages, et à l'adjoint indigène pour les douars. Elles comprennent la contenance par nature de culture des immeubles appartenant au contribuable dans la commune, avec indication de la valeur locative de l'ensemble des dits immeubles, déterminée par le prix de location moyen des dix dernières années, quand l'immeuble est loué, et par estimation, quand c'est le propriétaire ou l'usufruitier qui l'exploite lui-même. Le revenu imposable est la valeur locative réelle diminuée d'un quart.

Un premier arrêté du Gouverneur Général, en date du 25 février 1917, fixait du 15 mars au 15 avril, la période pendant laquelle les déclarations devaient se faire pour toutes les propriétés européennes et indigènes situées dans le territoire européen des communes.

Pour les propriétés indigènes situées dans les douars rattachés aux communes de plein exercice ou dépendant des communes mixtes, un deuxième arrêté du 1er juillet 1917 fixa comme dates de déclarations la période du 1er septembre au 1er octobre. Des instructions de détail font connaître que le recensement des propriétés européennes et indigènes, louées à des Européens, et ne payant pas l'impôt achour, est fait en vue de leur imposition à partir de 1918, tandis que le recensement des propriétés indigènes, qu'elles soient dans la catégorie déterminée par l'arrêté de février ou de juillet 1917, n'a lieu qu'à titre de renseignements administratifs et ne constitue, jusqu'à nouvel ordre, qu'un travail statistique, effectué en vue de la continuation des études visant à la suppression des impôts arabes, et à l'assimilation fiscale des indigènes aux Européens.

La fin de l'année 1917 nous met ainsi en présence d'un travail, un peu hâtif il faut bien l'avouer, d'évaluation de toutes les propriétés non-bâties sises en Algérie. C'est sur ces évaluations que le décret du 21 décembre 1917 (1), pris en homologation de la décision des Délégations Financières du 3 avril 1917, et celui du 2 janvier 1918 (2) basent la contribution foncière

(1) B. O. 1918, n° 2384, p. 37.

(2) B. O. 1918, n° 2384, p. 58.

des propriétés non-bâties. L'analyse de ces textes permet de faire les constatations suivantes : la contribution qui a pour base le revenu imposable, c'est-à-dire la valeur locative, porte sur les propriétés non-bâties appartenant à l'Etat, à l'Algérie, aux départements, aux communes, aux établissements de bienfaisance, aux associations religieuses ou charitables et à tous propriétaires et concessionnaires français ou étrangers.

Elle porte également sur les propriétés indigènes (1), soit exploitées, soit utilisées pour le pacage, par des Européens, sauf toutefois en ce qui concerne les terres arch ou sabega qui continuent à être soumises aux impôts arabes. Le décret n'homologue les dispositions de l'article 16, relatives à la perception de 50 centimes généraux sans affectation spéciale, que jusqu'au 31 décembre 1918, c'est-à-dire pour un an.

Pendant que ces textes étaient élaborés, l'idée de la suppression des impôts arabes ne sommeillait pas, bien au contraire. Elle s'affirmait de jour en jour dans l'esprit de tous ceux que ces questions intéressaient, et le mouvement d'opinions devenait si fort, si impétueux, que leur disparition, à n'en plus douter, pouvait être regardée comme incessante.

Mais une nouvelle idée vint se jumeler avec celle-là : c'est l'établissement de l'impôt cédulaire.

La disparition des contributions arabes aurait effectivement pour effet immédiat de creuser, tant dans le budget de la colonie que dans les budgets départementaux, un trou de 13 à 14 millions. Cette perte obligeait donc à des prévisions budgétaires permettant de la combler.

D'autre part, naissait dans l'esprit de tous l'idée de faire preuve vis-à-vis des indigènes des sentiments que nous nourrissions à leur égard, et de les faire bénéficier du système d'impôts cédulaires sur le revenu, institués dans la métropole et dont l'application à l'Algérie était réclamée depuis 1914. Ce système réaliserait enfin la péréquation des impôts si chère à tous ceux qui étaient épris d'idées assimilatrices.

---

(1) Art. 1er du décret, p. 38.

Ces considérations amenèrent les Délégations, réunies en mai 1918, à nommer le 24 de ce mois une Commission inter-délégataire qui, sous la présidence de M. Morinaud, se mit à examiner le projet de suppression des impôts arabes et des patentes, et le projet d'établissement à l'Algérie de l'impôt sur le revenu.

Des projets de décision furent élaborés et aboutirent aux décrets de novembre et décembre 1918, qui instaurent le régime nouveau.

CHAPITRE II

Régime institué par les décrets des 30 novembre, 1er et 6 décembre 1918

Les décrets des 30 novembre, 1er et 6 décembre (1) consacrent la disparition totale et définitive du système des impôts arabes (2), et organisent en Algérie l'impôt sur les diverses catégories de revenus, avec impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu, pour les indigènes comme pour les Européens.

La base du régime actuel, calqué, en somme, sur le régime de la métropole, est dans le projet Caillaux de 1907.

Le système s'inspire à la fois de l'income-tax anglais et de l'einkommensteuer prussien.

Comme l'income-tax, il est « cédulaire » et, à ce point de vue, l'impôt demande à chaque catégorie de revenus une quote-part des bénéfices qu'ils procurent ; mais comme l'einkommensteuer prussien, il est « personnel » par l'institution de l'impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu.

L'Algérie, au lieu de procéder comme la métropole qui, dans la voie des réformes, avait marché par étapes, arrive au nouveau système d'un coup, contrairement à ce que préconisait Clamageran.

Clamageran estimait qu'il faudrait introduire en Algérie, sous une forme appropriée au pays, l'impôt des propriétés non-bâties qui tout d'abord serait dû par toutes les terres non soumises à l'achour, d'après leur contenance et la catégorie de culture.

---

(1) B. O. 1919, n° 2401, p. 91 à 147.

(2) Décret du 30 novembre 1918. Art. 1er : « Cesseront d'être perçus, à partir du 1er janvier 1919, les principaux des impôts arabes, ainsi que les centimes additionnels calculés sur ces principaux, établis au profit de l'Algérie. »

Plus tard, disait-il, on pourrait aller plus loin : supprimer l'achour d'exploitation, et appliquer le nouvel impôt foncier aux terres louées par des Européens à des indigènes ; enfin, affranchir de l'achour toutes les terres possédées en vertu de titres de propriété individuelle par des Européens ou des indigènes munis d'un état civil régulier pour les soumettre au même impôt (1). Ceux qui étudiaient de près ces questions, en effet, ne tardaient pas à s'apercevoir que le maintien des impôts arabes à côté des impôts cédulaires allait peut-être être la source de situations complexes et difficiles à régler.

Le dernier paragraphe de l'article 1 du décret précité du 21 décembre 1917, par exemple, dit que toute terre qui aura été imposée une première fois à la contribution foncière des propriétés non-bâties sera maintenue dans les rôles de cet impôt, même si elle venait à être acquise par un indigène musulman non naturalisé (2). Cette disposition constituait pour les indigènes un moyen de se soustraire au paiement des impôts arabes, et le produit de ces impôts risquait dès lors, par suite d'évasions réitérées, d'aller en diminuant, ce qui n'aurait pas manqué d'affecter sensiblement le budget des départements. De multiples évasions fiscales se seraient également produites pour le zekkat, du fait du pâturage de troupeaux indigènes sur des terres qui, pour les besoins de la cause, auraient toujours été des terres appartenant à des Européens.

De plus, ces mutations étaient de nature à produire un enchevêtrement tel, qu'au bout de quelques années, il risquait de conduire à des difficultés insurmontables et d'aboutir en tous cas à un impôt improductif.

En outre, l'existence des impôts cédulaires pour les Européens, et le maintien des impôts arabes pour les indigènes, n'aurait pas été sans provoquer chez ces derniers un mouvement en faveur de l'assimilation fiscale complète, qu'il n'aurait pas été possible de leur refuser après les démonstrations d'attachement que la guerre avait permis de mettre en relief.

---

(1) Clamageran. Rapp. au Sénat, 1892, p. 66.

(2) Art. 1er, p. 38.

Et c'est ainsi que, dès l'année 1919, entre en vigueur et en bloc, le régime nouveau.

Nous allons l'étudier en passant assez rapidement sur les cédules qui n'affectent qu'assez rarement les contribuables indigènes, nous réservant d'insister au contraire sur celles qui les touchent plus particulièrement : la contribution foncière sur l'impôt non-bâti, et l'impôt sur les bénéfices agricoles.

Dans la législation actuelle, les impôts cédulaires se groupent logiquement en trois séries :

1° Impôts sur les revenus du capital comprenant :

a) l'impôt foncier bâti ;

b) l'impôt foncier non bâti ;

c) l'impôt foncier sur les capitaux mobiliers, créances, dépôts et cautionnements.

2° Impôts sur les revenus mixtes du capital et du travail, comprenant :

a) l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole ;

b) l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux.

3° Impôts sur les revenus du travail :

a) impôt sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères ;

b) impôt sur les bénéfices des professions non commerciales.

A ces 7 cédules, comme nous l'avons vu, vient se superposer un impôt qui porte sur l'ensemble du revenu particulier de chacun, ce revenu étant formé par la totalisation des revenus issus des diverses cédules.

Nous modifierons pour la commodité de cette étude cette division tripartite des impôts cédulaires, et envisagerons, dans un chapitre III, les impôts cédulaires qui n'affectent que dans

une faible proportion les contribuables indigènes. Dans un chapitre IV, nous étudierons les impôts qui atteignent dans une mesure plus forte les mêmes contribuables. Dans un chapitre V, enfin, nous verrons les impôts cédulaires intéressant la grosse masse des indigènes.

CHAPITRE III

Impôts cédulaires qui n'affectent que pour un faible effectif les contribuables indigènes

Ces impôts sont :

1° L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, créances, dépôts et cautionnements ;

2° L'impôt sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères ;

3° L'impôt sur les bénéfices des professions non commerciales.

Ces impôts n'affectent que faiblement les capacités contributives des indigènes ; peu d'entr'eux sont habitués à la pratique des valeurs mobilières, des créances, dépôts et cautionnements. Il est courant en pays indigène, de voir un riche fellah, étalant au soleil des biens représentant une fortune de 3 à 400.000 fr., être gêné pour payer une somme de 4 à 500 fr.

La plupart du temps, il sera obligé ou d'ouvrir un silo pour en extraire du grain qu'il vendra, ou de choisir quelques bêtes de ses troupeaux, et de les faire conduire au marché voisin pour se procurer des fonds.

La raison de cet état d'esprit est dans un sentiment de paysannerie très caractéristique chez l'indigène. La pratique des valeurs mobilières et des titres qui constituent le crédit implique, en effet, une société suffisamment avancée pour en avoir la compréhension exacte.

Tel n'est pas le cas de la plupart des indigènes qui préfèreront augmenter leur cheptel par l'achat de nouvelles têtes de bétail, et creuser de nouveaux silos, plutôt que de faire fructifier leurs excédents de recettes par des placements avantageux,

en banque. Au fond, notre bon paysan de France, avec son bas de laine, est-il réellement plus avancé, quand au lieu de porter ses louis d'or aux guichets des établissements financiers, il les accumule l'un sur l'autre, et les laisse improductifs pendant toute une existence ?

Cette appréciation des choses, chez l'Arabe, se complique en outre de la question religieuse. Le Coran interdit formellement le prêt à intérêt à l'égal de l'usure, et c'est là, à notre avis, l'obstacle qui sera le plus difficile à franchir pour arriver à implanter nos institutions de crédit dans les milieux musulmans.

Nos divers emprunts de guerre ont, malgré les efforts de l'Administration, malgré les conférences faites en arabe, au sein des douars, par les fonctionnaires les plus qualifiés pour cela, je veux dire les administrateurs des communes mixtes, difficilement pénétré chez les Arabes, parce que les titres délivrés étaient productifs d'intérêts, par conséquent « haram», c'est-à-dire entachés du péché, « interdits ».

Seuls, quelques gros fellahs et caïds désireux d'être bien vus des chefs, ont osé enfreindre ces préceptes, et pris des titres à concurrence de sommes généralement peu importantes.

Au point de vue des traitements, salaires, rentes et pensions, nous avons actuellement très peu d'indigènes fonctionnaires, employés ou salariés au sens propre du mot. Cette cédule ne les intéresse donc que très peu.

Il en est de même pour celle qui touche aux bénéfices des professions non commerciales.

Peu de musulmans, en effet, se sentent une vocation pour la carrière de médecins, d'avocats ou de professeurs libres.

Nous ne verrons donc ces cédules que pour être complet, mais nous ne nous y attarderons pas.

§ I. — *Impôt sur le revenu des valeurs mobilières, créances, dépôts et cautionnements* (1)

L'impôt sur le revenu des valeurs et capitaux mobiliers qui, antérieurement, était de 4 %, est porté à 5 % ; celui des lots,

(1) Art. 35, 36 et 37 du décret du 30 novembre 1918.

de 8 à 10 %, et celui des valeurs mobilières étrangères non abonnées et des titres des gouvernements étrangers, de 5 à 6 %.

De plus, cette cédule atteint désormais les revenus des créances, dépôts et cautionnements qui sont frappés par l'apposition des timbres mobiles sur la quittance de ces revenus. Cet impôt est proportionnel comme l'impôt foncier bâti et non-bâti ; mais à l'inverse de ceux-ci, il n'est pas susceptible de réductions pour charges de famille. Un point intéressant et dont le détail est inséré à l'article 39 du décret du 30 novembre 1918 (1) est que le propriétaire d'un immeuble affecté à la garantie d'une créance, a le droit d'obtenir un dégrèvement de l'impôt foncier à concurrence de la fraction de cet impôt frappant un revenu égal aux intérêts de la dite créance. Cette disposition a pour but de ne prélever l'impôt que sur le revenu réel.

§ II. — *Impôt sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères*

Le taux est de 3 % avec abattements à la base, eu égard à l'importance du lieu d'habitation, et à l'importance de la famille du contribuable (2).

§ III. — *Impôt sur les bénéfices des professions non commerciales* (3)

L'impôt est calculé de la même façon que pour les traitements et salaires. Son taux, qui est de 3 %, ne s'applique qu'au-dessus de la somme qui excède le minimum d'imposition.

---

(1) B. O. 1919, n° 2401, p. 105.

(2) Titre V du décret, art. 61 et suiv.

(3) Titre VI du décret, art. 69 et suiv.

CHAPITRE IV

Impôts cédulaires affectant dans une proportion un peu plus forte les contribuables indigènes

Ces impôts sont :

1° L'impôt sur les bénéfices commerciaux et industriels ;

2° L'impôt foncier sur la propriété bâtie.

§ I. — *Impôt sur les bénéfices commerciaux et industriels* (1)

Le nombre des indigènes se livrant à des professions commerciales et industrielles, sans être très élevé est cependant plus fort que celui des trois catégories du chapitre précédent. Dans les villes, notamment, les commerçants indigènes représentent un effectif assez important. Les branches qu'ils affectionnent particulièrement sont le commerce des étoffes, des tapis, des cuirs, des tabacs et la boucherie, pour les Arabes ; l'épicerie, pour les M'zabites, et l'orfèvrerie, pour les Kabyles.

L'impôt sur les patentes auquel ils étaient assujettis étant supprimé, ils deviennent contribuables de l'impôt sur les bénéfices commerciaux et industriels.

L'impôt se calcule de la façon suivante : 3,50 % sur la moitié des bénéfices n'excédant pas 900 fr., sur les trois quarts des bénéfices compris entre 900 et 2.500 fr., et sur la totalité au-dessus de ce chiffre. Il est donc dégressif.

§ II. — *Impôt foncier sur la propriété bâtie* (2)

Une décision impériale du 2 juillet 1864 (3) avait ordonné la confection des matrices cadastrales, mais ce n'est qu'en 1884,

(1) Titre III du décret, art. 40 et suiv.

(2) Art. 28 du décret et suiv.

(3) L. Charpentier. *Précis de Législation Algérienne*, p. 421.

qu'une loi du 23 décembre (1) introduit l'impôt foncier en Algérie, en lui donnant le caractère d'un impôt de quotité. Seulement le principal était fictif et ne servait que de base à des centimes additionnels départementaux et communaux.

La loi du 21 juillet 1891 décide qu'à partir de 1892, ce principal serait réellement perçu au taux de 3,20 % du revenu net imposable, comme dans la métropole (2).

La législation actuelle n'apporte pas de grosses modifications aux règles d'établissement de cet impôt.

Le taux est élevé de 3,20 à 5 %. Remarquons que cette contribution ne comporte pas de déductions à la base. Elle bénéficie cependant des dispositions relatives aux réductions pour charges de famille.

---

(1) L. Charpentier. *Précis de Législation Algérienne*, p. 421.
(2) L. Charpentier. *Précis de Législation Algérienne*, p. 422.

CHAPITRE V

Impôts cédulaires affectant dans une proportion très forte la masse indigène

Les cédules de l'impôt sur le revenu affectant les indigènes dans la grande majorité des cas, et pour les 9/10 environ, sont :

1° L'impôt foncier sur la propriété non-bâtie qui frappe ce qu'en économie politique on appelle la « rente du sol » ;

2° L'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole.

Les musulmans de l'Afrique du Nord constituent, en effet, un peuple de pasteurs et d'agriculteurs. Aussi nous faut-il pénétrer dans le détail de ces deux impôts qui viennent directement en remplacement des contributions dites arabes (achour zekkat, hockor, lezma).

§ I. — Contribution foncière des propriétés non-bâties

a) Généralités

Ainsi que nous l'avons vu, les travaux d'évaluation du revenu net des propriétés non-bâties européennes, prescrits par le décret du 3 mars 1914, furent suspendus par le décret du 30 novembre 1916 qui trace les règles relatives à la détermination de la valeur locative des propriétés non-bâties européennes et indigènes.

Les terres domaniales affectées à la colonisation, aliénées à titre gratuit ou onéreux par application des dispositions du décret du 13 septembre 1904, exemptées temporairement d'impôt dans les conditions de l'article 30 du décret du 30 septembre 1878, ne seront évaluées que lors de la dernière année de la période d'exemption.

Les sols des propriétés bâties et les terrains formant dépendance immédiate de ces constructions, ainsi que les emplacements utilisés pour un usage commercial ou industriel, ne sont pas évalués.

Les décrets des 21 décembre 1917 (1) et 2 janvier 1918 (2), établissent les bases de l'impôt foncier non-bâti sur les travaux d'évaluation effectués en vertu du décret de novembre 1916.

L'impôt est dû à partir de janvier 1918 par les français et européens ; les indigènes qui continuent à payer les impôts arabes sont exemptés pour 1918.

Le taux de l'impôt est de 4 % du revenu imposable des propriétés non-bâties.

b) L'impôt foncier non-bati tel qu'il résulte du décret du 30 novembre 1918

Dans le décret du 30 novembre 1918, l'impôt foncier non-bâti devient une des cédules de l'impôt sur le revenu et sous le titre 1^er^ reproduit à peu près les dispositions du décret de décembre 1917, et janvier 1918.

L'article 3 (3) du décret, dit : « Une contribution foncière est établie sur toutes les propriétés non-bâties situées en Algérie, sauf les exceptions déterminées ci-après. »

c) Terres non passibles de l'impôt non-bati

Quelles sont ces exceptions ? Il y a les exemptions permanentes et les exemptions temporaires.

1° *Exemptions permanentes.* — Elles portent sur les terres qui jouissent en France du même avantage, c'est-à-dire les propriétés publiques improductives de revenus et affectées à un service d'intérêt général (4).

---

(1) B. O. 1918, n° 2384, p. 37.

(2) B. O. 1918, n° 2384, p. 58.

(3) B. O. 1919, n° 2401, p. 92.

(4) B. O. 1919, n° 2401, article 4.

2° *Exemptions temporaires.* — Les terres de colonisation ne sont cotisées qu'au 1er janvier de l'année qui suit celle pendant laquelle le bénéfice de l'exemption aura pris fin, c'est-à-dire à partir de la onzième année.

Les terres vaines, vagues ou en friches depuis quinze années qui viendraient à être complantées, ne pourront être imposées comme telles qu'à partir de la cinquième année pour les vignes, de la onzième pour les arbres fruitiers divers et de la seizième pour les oliviers.

S'il s'agit de terrains déjà mis en valeur au lieu de terrains en friche, l'imposition partira de la cinquième année de la plantation en vignes, de la septième de la plantation des arbres fruitiers, et de la onzième année des oliviers. Les marais desséchés ne pourront être imposés pendant les dix années qui suivront le desséchement.

Les plantations de bois sur les sommets et versants de montagnes, sur les dunes et dans les landes sont exemptes d'impôt pendant 30 ans.

Tout terrain défriché qui sera planté en bois, bénéficiera pendant 30 ans d'une réduction des 3/4 de la valeur locative (1), quelle qu'ait été la nature des cultures antérieures au défrichement. Pour les terrains en friches depuis 10 ans et qui seraient semés en bois, la valeur locative restera la même sans augmentation possible pendant 30 ans. En ce qui concerne les sols des bâtiments, ainsi que les dépendances immédiates de ces constructions, ils ne sont pas assujettis à l'impôt non-bâti.

d) Taux, nature et base de l'impôt

Le taux de l'impôt foncier non-bâti est porté à 5 % (2) du revenu imposable, au lieu de celui de 4 % qui avait été fixé par l'art. 8 du décret du 21 décembre 1917.

Cette contribution est donc un impôt de quotité. Sa base est

(1) B. O. 1919, n° 2401, art. 7.

(2) B. O. 1919, n° 2401, art. 13.

dans le « revenu imposable », c'est-à-dire la valeur locative réelle moyenne, mais réduite d'un quart.

Les évaluations servant de base à la contribution foncière non-bâtie sont révisées tous les 10 ans. Il a paru, en effet, que la période de 20 ans admise en France, était trop longue en Algérie où la stabilité des cultures n'est pas réalisée comme dans la métropole.

Chaque année, par roulement, les communes de chaque département réparties en dix séries par le Préfet, d'accord avec le Directeur des Contributions directes, seront révisées à tour de rôle, conformément à un programme arrêté par le Conseil général dans sa première session de l'année 1920. Pourquoi ce roulement ? Parce que si les opérations de révision étaient effectuées dans toutes les communes la même année, il en résulterait à chaque période décennale, pour le personnel des contributions un surcroît de travail tel que la bonne marche du service en souffrirait, tandis que la répartition des révisions sur chacune des années de la période décennale assure aux agents des contributions un travail méthodique, égal et régulier qui évitera les à-coups dans le service. Un roulement identique est organisé pour le foncier bâti.

e) Délais de déclaration, pénalités pour négligences ou fausses déclarations

Dans l'intervalle de ces dix années, les contribuables devenus propriétaires d'immeubles non-bâtis, ou dont les terres exemptées pour une raison quelconque deviennent imposables, les concessionnaires de terres domaniales de colonisation à l'expiration de la période d'exemption, doivent dans les quatre premiers mois de l'année déclarer ces immeubles à la mairie personnellement ou par mandataire.

Le décret du 30 novembre 1918 prévoit le défaut de déclaration où le cas de déclarations incomplètes ou inexactes.

A défaut de déclarations, les immeubles sont recensés d'office, dit l'art. 15 (1).

---

(1) B. O. 1919, *op. cit.*, p. 97.

De plus, le contribuable négligeant, supporte à titre de pénalité pour une année seulement, mais en sus de l'imposition normale, une cotisation supplémentaire calculée sur une valeur locative égale à celle qui aura été établie d'office, en considération de la contenance et de la nature de culture de l'immeuble.

Pour les déclarations inexactes, la cotisation supplémentaire porte sur une valeur locative égale à la différence entre celle de la déclaration et celle réellement constatée, diminuée du dixième.

Ces pénalités sont indépendantes de l'action en répétition qui peut être exercée contre le contribuable, par voie de rôle spécial, pour les années pendant lesquelles il a échappé à l'impôt sans que le nombre de ces années puisse aller au delà de 5. (Art. 101) (1).

En cas de division d'une propriété, précédemment imposée au non-bâti, le contribuable partage la valeur locative globale de l'immeuble entre les divers intéressés, de façon à ce que chacun paie une quote-part équitable.

f) Révision des évaluations

L'impôt non-bâti, nous le savons, est établi pour 10 ans. La fixité de l'impôt pour cette durée est un encouragement pour les contribuables, leur permettant d'apporter à leurs propriétés toutes les améliorations possibles, avec l'assurance qu'elles ne feront pas l'objet d'une augmentation annuelle de l'impôt, avant l'expiration des dix années.

A l'expiration de chaque période décennale et dans les quatre premiers mois de l'année qui suit, les propriétaires, usufruitiers ou attributaires doivent faire en mairie, leur déclaration sur la consistance actuelle de leurs propriétés. Au cours de ces opérations de révision des évaluations, le contrôleur des Contributions directes assisté des répartiteurs communaux et du membre indigène, ou de l'adjoint indigène et de la djemâa, selon qu'il s'agit des villes, centres et villages ou des douars, arrêtera

(1) B. O. 1919, *op. cit.*, p. 120.

le tarif des évaluations, puis effectuera le classement des propriétés par nature de cultures et par classe.

Quand l'accord n'aura pu se faire entre le Contrôleur et les Répartiteurs communaux pour arrêter le tarif des évaluations, une commission départementale composée du Préfet, président, de deux conseillers généraux, dont un indigène, des directeurs des Contributions directes, diverses, de l'enregistrement, du directeur des services agricoles du département, d'un agriculteur ou d'un représentant d'une association agricole, et enfin d'un inspecteur des Contributions directes, chargé des fonctions de secrétaire, sera constituée pour l'établir.

Le tarif arrêté par la Commisison départementale sera affiché, et pendant le mois qui suivra l'affichage, le maire dans l'intérêt des contribuables, dûment autorisé par le Conseil municipal, ou le directeur des Contributions directes, dans l'intérêt du Trésor, pourront chacun faire appel de cette décision devant une commission centrale chargée de statuer définitivement. Cette commission comprend le Gouverneur général ou son délégué, président, et un certain nombre de membres, indiqués à l'art. 24 du décret du 30 novembre 1918 (1).

Dans le cas où le maire ne jugerait pas à propos de contester les chiffres du tarif, les propriétaires peuvent, de leur propre initiative, faire appel devant la commission centrale, mais à une condition, c'est qu'ils possèdent plus de la moitié des terrains dont le tarif est contesté par eux.

Quand les évaluations sont effectuées, les résultats en sont communiqués aux contribuables qui ont un mois, à partir de la réception de la lettre d'avis, pour réclamer copie du détail d'évalution de leur propriété.

Pendant trois mois de la réception de l'avis ou deux mois de la réception de la copie du détail, les propriétaires peuvent présenter par écrit, une réclamation qui sera soumise aux répartiteurs communaux ou à la djemâa.

Pour les contribuables indigènes des douars, les lettres d'avis

---

(1) B. O. n° 2401, p. 98

sont remplacées par les listes déposées en mairie et que les intéressés peuvent consulter.

Transitoirement et pour ce qui concerne les premières évaluations des propriétés non-bâties faites en 1917, les maires ou les propriétaires, à condition de représenter la moitié des terrains dont ils contestent le tarif, peuvent jusqu'au 30 juin 1919 demander, dans les conditions que nous venons de voir la révision d'évaluation des terrains. Ces demandes sont soumises aux deux commissions, et en cas d'avis favorable, la révision sera ordonnée par le Gouverneur général.

Le décret du 30 novembre 1918 (art. 27) (1) prévoit le cas où, dans le cours de la période décennale, une plus-value notable des propriétés ou une dépréciation importante viendrait à se produire.

Dans le premier cas, le maire régulièrement autorisé par le Conseil municipal, et le Gouverneur général dans le deuxième cas, peuvent faire procéder à une nouvelle révision des évaluations. Les nouvelles évaluations ne seront valables que pour les années restant à courir pour arriver à la fin de la période décennale (2).

§ II. — Impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole

a) Caractères de l'Impôt

Si, ainsi qu'on l'a déclaré, la caractéristique du système de l'achour est qu'il constitue une prime à l'inculture, nous allons voir, par contre, que celui du bénéfice agricole constitue une prime, en quelque sorte, à la culture. Etant donné ses bases, le cultivateur devant payer de toute manière, en effet, a intérêt à mettre sa terre en valeur. Cette notion a jusqu'ici complètement échappé à la compréhension des indigènes. Ils ne peuvent

(1) B. O., p. 99.

(2) En exécution de l'art. 27, un arrêté gouvernemental du 10 août 1920, (B. O. 1920, n° 2465, p. 1780) a admis les demandes en révision concernant les communes de Tessala, Chanzy, Oued-Taria et Arcole, du département d'Oran.

admettre qu'une terre paye l'impôt, par le seul fait qu'elle a une certaine valeur locative, que l'intéressé la cultive ou non.

Cela heurte toutes leurs conceptions à ce sujet. Nous avons souvent entendu ces derniers temps la question suivante : « Pourquoi m'impose-t-on pour un bénéfice agricole, puisque cette année je n'ai pas cultivé ma terre. Où est donc mon bénéfice ? »

Et la réponse que, celui qui n'a pu cultiver sa terre n'avait, par exemple, qu'à la louer, ne satisfait pas l'entendement indigène, parce que, jaloux de son fonds, il ne saurait admettre qu'un autre que lui en jouisse.

Quelles sont les caractéristiques de cet impôt ?

Il est basé à la fois sur le système du forfait et sur celui de l'estimation directe (1).

1° Il est d'abord forfaitaire en ce sens qu'il est calculé sur une somme provenant de deux éléments :

a) Le revenu imposable des terres exploitées, établi dans les conditions où il est déterminé pour l'assiette de la contribution foncière des propriétés non-bâties, déduction faite d'un quart ;

b) L'intérêt à 10 % de la valeur en capital du cheptel vif.

2° Il est estimé directement, soit :

a) Lorsque le bénéfice réel est supérieur au bénéfice forfaitaire ;

b) Lorsque le produit net de l'exploitation est inférieur au bénéfice forfaitaire.

Dans ce dernier cas, le contribuable peut, en produisant une réclamation après l'établissement du rôle, obtenir par la voie contentieuse, une réduction correspondant à son déficit, à condition de fournir les justifications nécessaires.

Dans le premier cas, le contrôleur peut prendre le bénéfice réel comme base de l'imposition, à charge par lui d'établir qu'il est supérieur au bénéfice forfaitaire, et à charge égale-

(1) B. O. 1919, n° 2401, p. 111, art. 59

ment d'apporter en cas de contestation les justifications nécessaires.

Le projet primitif et étudié par l'Administration, prévoyait un système inverse de celui que nous venons d'indiquer. L'impôt était établi au moyen des éléments d'appréciation dont on pouvait disposer, et au prorata des bénéfices de l'année précédente. Ce n'est qu'à défaut d'éléments certains que le système du forfait était appliqué. L'interversion a eu lieu parce que la commission d'études a fait valoir la difficulté de détermination des produits agricoles, en raison de la variation des cours et des frais de culture.

b) Par qui est du l'impôt

L'impôt est dû par celui qui exploite la propriété, et c'est en son nom qu'il est établi, qu'il soit le propriétaire, le fermier, le concessionnaire, le métayer ou le colon partiaire. Il est établi au nom de l'exploitant, d'après la consistance de l'exploitation au 1er janvier de l'année de l'imposition.

c) Taux de l'Impôt

Le taux qui est de 3,50 % est celui qui a été arrêté pour les revenus mixtes du capital et du travail, mais il n'est pas calculé sur la totalité du revenu. Une première tranche allant de 0 a 240 francs est comptée pour les 3/4 seulement.

Une deuxième allant de 241 à 2.500 francs est comptée pour les 4/5. Le surplus est atteint intégralement.

Ainsi un fellah dont la propriété a une valeur locative de 4.000 francs et le cheptel une valeur estimée à 2.000 francs en capital, paiera :

1° Revenu de la culture : $\frac{4{,}000 \times 3}{4} = \frac{12.000}{4} = 3.000$ fr.

2° Revenu du cheptel : $\frac{2.000}{10} = \ldots\ldots\ldots\ldots$ 200 fr.

Bénéfice agricole imposable : 3.000 + 200 = 3.200 fr.

Tranche de revenu comprise entre o et 240, comptée pour 3/4, égale 180 francs.

Tranche comprise entre 240 et 2.500, comptée pour 4/5, égale 1.808 francs.

Surplus compté au plein égale : 3.200 — 2.500.. 700 fr.

Montant de l'impôt en principal :

$$180 + 1.808 + 700 = \frac{2.688 \times 3.50}{100} = 94 \text{ fr. } 08$$

Si nous comparons, sur ce point, la nouvelle législation avec celle instaurée en France, par la loi du 31 juillet 1917, nous voyons que les abattements sont bien moins élevés en Algérie que dans la Métropole.

En France, en effet (art. 18 de la loi) (1), lorsque la valeur locative réelle de l'exploitation n'excède pas 12.000 francs, l'exploitation n'est taxée que sur la fraction supérieure à 1.250 fr. Sur la fraction allant de 1.251 à 2.000 francs le contribuable a droit à une déduction de 2/3, sur celle allant de 2.001 à 3.000 fr. il a droit à une déduction du 1/3. Le surplus seulement est imposé intégralement.

Dans l'exemple précédent, l'exploitant de la Métropole paierait sur un bénéfice agricole imposable de 3.200 francs :

Tranche de o à 1.250 francs..... exonération
De 1.251 fr. à 2.000 fr. comptée pour 1/3, soit.. 250 francs.
De 2.001 fr. à 3.000 fr. comptée pour 2/3, soit.. 667 francs.
Surplus compté au plein, soit 3.200 — 3.000.... 200 francs.
Montant de l'impôt en principal au taux de 3.75 % :

$$250 + 667 + 200 = \frac{1.117 \times 3.75}{100} = 41.88$$

Pourquoi cette différence ?

Il y a là semble-t-il une inégalité de traitement, pour deux

(1) Modifié par l'art. 1er de la loi du 25 juin 1920 ainsi conçu : « L'exploitant n'est taxé que sur la fraction supérieure à 1.500 fr., et il a droit à une déduction de la moitié sur la fraction comprise entre 1.500 et 4.000 fr. (Répertoire administratif des Maires, août 1920, n° 8, p. 197).

situations identiquement les mêmes, que rien ne paraît pouvoir justifier.

La raison en est dans ce fait que la masse des contribuables, en Algérie, européens et surtout indigènes, tire principalement ses revenus du sol. Or, la valeur du sol étant bien moins élevée en Algérie qu'en France, on en serait arrivé, en adoptant les mêmes bases pour les deux pays, à un dégrèvement général de la presque totalité de la population indigène et d'une partie de la population agricole européenne.

En effet, la valeur locative de la charrue arabe, en tenant compte de la jachère, représente environ 240 francs (24 hectares à 10 fr.).

L'impôt aurait donc été nul jusqu'à 1.250 francs, c'est-à-dire pour un nombre global de charrues égal à cinq et demie environ. Ce résultat n'aurait pas manqué de mettre le budget de la Colonie aux prises avec les pires difficultés, et de créer au profit des populations rurales, un privilège que rien n'aurait pu expliquer.

Ajoutons que dans l'estimation du cheptel vif, il n'y a pas lieu de comprendre les animaux servant à l'exploitation du fonds, ni les chameaux qui supportent déjà la taxe des prestations.

L'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole était à peine entré en application, que le mode d'évaluation mixte institué par l'art. 59 du décret du 30 novembre, soulevait des récriminations nombreuses de la part des agriculteurs européens et indigènes.

En effet, dans certaines communes le cas fut relevé d'exploitants à revenus agricoles sensiblement égaux, imposés les uns suivant le système du forfait, les autres d'après un revenu agricole réel et supportant des impositions variant du simple au quadruple et même au quintuple et au sextuple.

Ainsi que le dit M. Saurel, Conseiller général d'Oran, dans un vœu (1) que le Conseil général d'Alger a fait sien par la suite,

(1) Ce vœu est intégralement inséré dans l'*Echo d'Alger* du 8 novembre 1920, n° 3150.

la responsabilité de cet état de choses n'incombe pas entièrement à l'Administration puisqu'elle a le choix entre les deux systèmes, mais au texte du décret qui du fait de cette double possibilité livre la base de l'impôt à l'arbitraire.

Et la conclusion de M. Saurel est celle-ci : adoption du principe du forfait, à l'exclusion de tout autre. Il ajoute que, par ce moyen, on en arrivera au système pratiqué en France, tel qu'il résulte de l'art. 2 de la loi du 25 juin 1920, et qui consiste dans une évaluation forfaitaire exclusive de tout autre mode. Ce texte a abrogé formellement dans la Métropole, l'art. 2 de la loi du 12 août 1919, qui disposait que quand le contrôleur des Contributions directes était en mesure d'établir que le bénéfice réel de l'exploitant dépassait l'évaluation forfaitaire, il pouvait, sous certaines justifications, prendre ce bénéfice réel comme base d'impôt. Ces dispositions ayant été reconnues profondément injustes et vexatoires, en France, il semble équitable de les faire disparaître en Algérie.

L'art. 2 de la loi du 25 juin 1920 considère, pour l'assiette de l'impôt, le bénéfice provenant de l'exploitation agricole comme égal à la valeur locative des terres exploitées, telle qu'elle résulte de l'évaluation cadastrale, multipliée par un coefficient approprié. Ce coefficient est fixé par région agricole et par nature de culture.

Les coefficients sont déterminés par une commission instituée par un décret rendu sur la proposition du Ministre des Finances et du Ministre de l'Agriculture et présidée par un Conseiller d'Etat.

Un quart des membres de cette commission est nommé par le Ministre de l'Agriculture entre les candidats portés sur une liste présentée par les présidents des Chambres d'agriculture ou à défaut, des offices départementaux ; un autre quart est nommé également par le Ministre de l'Agriculture entre les candidats portés sur une liste présentée par les présidents des associations ,syndicats et coopératives de production agricole, ces candidats devant être pris parmi des contribuables payant l'impôt sur les bénéfices agricoles.

La commission ne se prononce qu'après avis des directeurs

des services agricoles et des chambres d'agriculture, ou des offices départementaux des départements intéressés.

Elle doit procéder tous les ans à la révision des coefficients.

Et la loi décide que les maxima et minima seront fixés chaque année, pour l'établissement de l'impôt de l'année suivante, par une disposition de la loi de finances ou d'une loi spéciale, mais que pour 1920, les coefficients seront les suivants :

a) Terres labourables, bois industriels, parcs..... 1
b) Prairies, vergers, jardins, pépinières..... 2
c) Vignes et cultures maraîchères..... 3 (1)

Le mécanisme métropolitain étant exposé, revenons à notre discussion, et prenons avec M. Saurel un exemple. Nous allons voir de suite les différences scandaleuses des taxations (2).

Les taux moyens fixés en Algérie pour la valeur locative des terres sont à l'heure actuelle, les suivantes :

a) Terres labourables	50 30 15	*c*) Vignes.....	600 400 100
b) Parcours.....	10 5	*d*) Jardins.....	500 200

(1) La loi du 25 avril 1921 donne les maxima et minima pour 1921 (Journal des Communes, mai 1921, p. 167). Cette loi est ainsi conçue : Article unique. — Les minima et maxima des coefficients, applicables à la valeur locative des terres exploitées pour la détermination du bénéfice devant servir de base à l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole établi au titre de l'année 1921, sont fixés aux chiffres ci-après :

	Coefficient minimum	Coefficient maximum
1° Terres	0,50	1,50
2° Prairies, pâturages, herbages.....	1	1,50
3° et 4° Vignes-vergers.....	1	4
5° Jardins, cultures maraichères, pépinières.	2	4
6° Bois industriels.....	1	3
7° Parcs, jardins, pièces d'eau.....	1	1,25
8° Landes et bruyères, étangs, mares.....	1	1,25

(2) Séance du 27 octobre 1920 du Conseil général d'Oran. Compte-rendu des séances, p. 517.

Un propriétaire possède 60 hectares de vigne, 200 hectares de terres à céréales et 35 hectares de parcours.

60 Ha. vigne 1re catégorie × 600.....	36.000 frs.
200 Ha. terres 1re catégorie × 50.....	10.000 frs.
35 Ha. parcours 1re catégorie × 10.....	350 frs.
Total.....	46.350 frs.

Le revenu forfaitaire sera :

46.350 × 3/4 = 34.762 + 10 % du cheptel estimé 2.000 francs.

Au total : 34.762 + 2.000 = 36.762 francs.

Faisons maintenant le calcul des bénéfices réels :

60 Ha. de vignes donnant une moyenne de 50 Hlit. à l'hectare = 3.000 hectos à 80 frs. l'Hlit. = 240.000 francs.

200 Ha. terres dont 100 ensemencés, ayant produit du 10 à l'Ha. = 1.000 qx. à 80 francs le quintal = 80.000 francs.

35 Ha. parcours nourrissant 4 bœufs non vendus, donc pas de revenu réel.

Diminuons : 1.000 frs. de dépenses par Ha. de vigne, soit : 60.000 francs.

200 francs de dépenses par Ha. de céréales, soit : 40.000 frs.

Le revenu réel est donc :

(240.000 + 80.000) — (60.000 + 40.000) = 220.000 francs.

On le voit, la différence entre les deux estimations possibles est énorme, et elle peut amener les abus les plus flagrants.

En 1920, toute la région de Sidi-bel-Abbès (dép. d'Oran), a été taxée sur le revenu réel, tandis que d'autres régions voisines l'étaient sur le revenu forfaitaire.

Des errements identiques dans les départements voisins d'Alger et de Constantine, causaient d'un bout à l'autre de la Colonie une émotion considérable.

Aussi peu après le vœu exprimé par M. Saurel, le Congrès des Colons de la Mitidja, réuni à Marengo le 21 décembre 1920 (1), réclame instamment la parité de traitement, avec les

(1) Voir le compte-rendu de cette réunion dans *l'Echo d'Alger* du 24 décembre 1920, n°* 3.196.

agriculteurs de la Métropole, l'uniformité d'application de l'impôt sur les bénéfice agricoles dans toute la Colonie, et proteste contre l'arbitraire de l'évaluation directe.

De son côté, M. Lorion, délégué financier, mène une campagne pour réclamer la parité de traitement entre viticulteurs de France et d'Algérie (1).

Aussi, la session ordinaire de mai-juin 1921 des Délégations financières (2) voit-elle s'instituer de longues discussions relativement à l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole.

A la section des colons, M. Escallier, Commissaire du Gouvernement, combat le système forfaitaire fixe, sans coefficient, proposé par certains, et qui consacre le procédé du bénéfice agricole supposé égal aux trois-quarts de la valeur locative. Or, d'après lui, ceci n'est pas toujours exact surtout en Algérie où les conditions climatériques font que les variations dans la production peuvent être énormes. Et il fait observer, c'est là que le financier se révèle, que quand le colon aura une bonne récolte, c'est lui qui en bénéficiera alors que l'Etat sera en perte, tandis qu'au contraire quand la récolte sera déficitaire, le colon ne paiera pas, car logiquement il ne peut être imposé que s'il a un bénéfice. Avec le forfait, ajoute-t-il, c'est le Trésor qui courra tous les risques. Pour lui, le système à adopter est celui de la Métropole, c'est-à-dire application à la valeur locative de coefficients fixés par région agricole, et par nature de culture.

Cette proposition est combattue vivement par MM. Thesmar, Abbo, Vallet, Saurin, Bonnefoy, etc...

Ce dernier fait notamment ressortir que le forfait basé sur la valeur locative sans coefficient est le meilleur système, car il est établi par un accord d'intérêts réellement opposés ; celui du propriétaire et celui du fermier. Et un vœu est déposé et adopté par la section, pour l'abrogation des dispositions de l'art. 59, permettant la taxation des bénéfices agricoles d'après le bénéfice réel (3).

---

(1) Voir *Echo d'Alger* du 14 février 1921, n° 3.247.

(2) Mobacher, supplém. spécial du 14 juin 1921, n° 74.

(3) Mobacher, supplément spécial du 10 juin 1921, n° 71.

Mais à la section des non-colons, le son de cloche n'est pas le même, et M. Cuttoli qui se fait leur porte-parole, fait ressortir que sur 690.000 contribuables imposés à la cédule des bénéfices agricoles, 8.000 seulement, c'est-à-dire les riches propriétaires faisant de l'exploitation industrielle, sont taxés d'après leurs bénéfices réels. Or, dit-il, l'évaluation forfaitaire assure aux agriculteurs tous les avantages pouvant résulter d'une récolte abondante, en faisant supporter à l'Etat la charge des années moins heureuses, puisqu'ils peuvent obtenir des dégrèvements. Et, ajoute-t-il, les colons rejettent l'évaluation directe, sous prétexte qu'ils ne tiennent pas de comptabilité. Or, pour vendre leurs propriétés ou pour prouver que leur bénéfice réel est inférieur à l'évaluation forfaitaire, ils savent bien trouver des éléments d'évaluation.

Au nom des non-colons, il demande le maintien du statu quo, d'autant plus, dit-il, que si les centimes additionnels font que le colon paie plus que l'agriculteur de France, le fonctionnaire et le salarié d'Algérie eux aussi paient de lourds centimes.

Cette question, discutée en dernière analyse en assemblée plénière, aboutit au vote suivant :

1° Abrogation de l'évaluation des bénéfices réels par 35 oui, contre 18 non et 2 abstentions ;

2° La base de l'impôt sera uniquement la suivante : 3/4 de la valeur locative, plus le 10 % de la valeur du cheptel vif, sans coefficient ;

3° Révision immédiate de la valeur locative, la base de 1897 à 1917 n'étant plus, à cause de la hausse générale des produits agricoles, en correspondance avec la réalité.

Nous ne pouvons que louer les initiatives qui s'étant manifestées dans cette voie ont pu aboutir à un résultat aussi heureux. Des inégalités inadmissibles existaient, en effet, selon que les contrôleurs des contributions, usant de leur bon droit, appliquaient le forfait ou l'évaluation directe.

Il importait de les faire cesser au plus vite, pour ne pas en arriver à exaspérer le contribuable qui, en matière d'imposition, place au-dessus de tout, et c'est logique, le principe de

l'égalité des citoyens devant le fisc, et qui ne peut admettre que des éléments absolument identiques puissent par deux voies différentes être appréciés diversement.

Mais nous ne pouvons partager entièrement la thèse de M. Cuttoli, malgré la loyauté et l'indépendance d'esprit dont il a fait preuve, et à laquelle nous rendons hommage. La question a été déplacée par lui, du terrain sur lequel elle se débattait, légèrement cela est possible, mais suffisamment tout de même, pour en faire dévier le sens.

En effet, il ne s'agit pas de comparer le cultivateur riche, au cultivateur modeste, le colon au fonctionnaire ou à l'ouvrier : l'idée est plus profonde, elle veut atteindre un vice essentiel du système de l'impôt des bénéfices agricoles, vice qui consiste dans la double méthode d'évaluation « forfaitaire » d'un côté, et « réelle » de l'autre.

Nous venons de voir quels étaient les écarts de chiffres auxquels on peut arriver en suivant soit l'une, soit l'autre voie, et il est intolérable de songer qu'un contrôleur des contributions directes, c'est-à-dire un fonctionnaire pris dans son individualité exclusive, puisse à lui tout seul, en appliquant le forfait ou l'évaluation réelle, faire payer un agriculteur pour des éléments identiques, soit sur la base de :

36.762 francs soit sur celle de 220.000 francs.

Un tel pouvoir est exorbitant, quelles que soient les garanties que peut offrir celui qui l'exerce. Voilà le sens exact des protestations qui se sont fait entendre dans la colonie. Elles sont marquées au coin d'un tel bon sens, qu'elles devaient nécessairement être retenues.

De là, à regretter comme l'a dit M. Saurel au Conseil général d'Oran dans la chaleur de son éloquent plaidoyer « la facilité avec laquelle les Délégations financières se sont laissées jouer » lorsqu'elles ont adopté au début la double méthode, il y a une marge sérieuse.

Pour se laisser jouer, il faut avoir à faire à un dupeur et en l'occurence nous n'en apercevons point. Les Délégations financières ont voulu par un esprit d'assimilation très louable, faire

l'essai d'un système qui venait d'être introduit dans la Métropole.

Il a été reconnu détestable en France, et abandonné, pour les mêmes raisons il l'est en Algérie.

Et nous terminerons ce chapitre en notant que si toute chose comporte un enseignement, cette question en compte un également. Elle montre une fois de plus qu'il y a loin de la théorie à la pratique, et que quand il s'agit de faire descendre du domaine de l'esprit pour le transplanter dans celui de la réalité un système quelconque, il faut se défier et s'entourer de toutes les précautions nécessaires.

Le but de la loi était bon ; mais il n'a pas permis une adaptation adéquate au milieu dans lequel se manifestent et évoluent comme en un immense réservoir, les éléments de l'existence et de l'énergie humaine.

CHAPITRE VI

Impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu (1)

a) Caractères de l'impôt

Cet impôt est destiné à frapper le contribuable d'une taxe proportionnée au chiffre de son patrimoine, et de le faire participer ainsi aux charges du pays en raison des revenus qu'il possède. C'est un impôt qui se superpose aux impôts cédulaires, et qui n'atteint que les personnes ayant plus que le nécessaire pour vivre.

Comme on l'a dit, « il forme le couronnement de l'édifice dont les cédules sont les assises. » Il correspond en somme, à « l'impôt général » qui a été institué en France. Les revenus du contribuable, sont ici considérés dans sa personne, tandis que pour les impôts cédulaires, seule la consistance des biens intervient.

b) Taux de l'impôt (2)

L'impôt n'est dû que sur la fraction du revenu net annuel qui dépasse 5.000 francs.

De 5.000 à 8.000 francs il est de 1 %. De 8.000 à 12.000 fr. il est de 2 % la fraction comprise entre 12.000 et 16.000 est imposée à 3 %. Le taux monte ainsi progressivement jusqu'au 20 % qui atteint les revenus supérieurs à 4 millions de francs (art. 87 de la loi du 30 novembre 1918).

c) Personnes redevables de l'impôt

Toute personne ayant en Algérie une résidence habituelle doit l'impôt complémentaire, dans la limite sus-indiquée au

(1) Titre VII du décret du 30 novembre 1918, art. 77 et suivants. B. O. p. 117.

(2) Art. 81.

1er janvier de chaque année. Il est dû également par toute personne non résidente, mais jouissant de revenus produits sur le territoire de l'Algérie.

L'individu le doit non seulement sur ses revenus propres, mais aussi sur les revenus personnels de ceux qui habitent avec lui, épouse par exemple ou autres membres de la famille.

d) Calcul de l'impôt

L'impôt est établi sur le montant total des revenus dont dispose annuellement chaque contribuable, sous déduction des impôts directs et taxes assimilées, acquittés par lui, des intérêts des emprunts et dettes à sa charge, des pertes provenant d'un déficit dans l'exploitation, et des arrérages de rentes payées par lui à titre obligatoire. Les dégrèvements d'impôt pour charges de famille sont applicables à l'impôt complémentaire. Le contribuable marié (1) a droit sur son revenu annuel, à une déduction de 2.000 fr. qui, ajoutée aux 5.000 fr. totalement exonérés, fait 7.000 fr. non imposables. La même déduction est accordée au conjoint survivant non remarié ayant à sa charge un ou plusieurs enfants (2).

---

(1) Art. 84, p. 119.

(2) Un décret du 4 janvier 1920, homologuant une décision des Délégations financières du 30 octobre 1919, est venu modifier le taux de l'impôt à partir du 1er janvier 1920 et dans les conditions suivantes : le revenu ne dépassant pas 5.000 francs qui était exonéré paye désormais 1 fr. 50 %. Le revenu compris entre 5.000 fr. et 150.000 fr. est taxable de 1.50 à 16 %, avec progression de 1 centime par 100 francs. Entre 150.000 fr. et 550.000 fr. le revenu paye de 16 à 20 %, avec progression de 1 cent. par 1.000 fr. etc... Sur l'impôt ainsi obtenu, chaque contribuable a droit à des réductions pour charges de famille, selon des règles complexes exposées à l'art. 1er du texte précité. (B. O. 1920, nº 2430, p. 527).

CHAPITRE VII

Réductions d'impôts pour charges de familles

Les sociologues, philosophes et économistes ont dénoncé au cours du XIX^e^ siècle et surtout depuis le commencement du XX^e^, le mal qui ronge la France, mal qui, si un frein puissant ne l'enrayait pas à bref délai, risquerait de nous conduire aux pires catastrophes et d'annihiler en peu de temps les effets de notre belle et récente victoire ; c'est la faiblesse de la natalité.

Ce problème si complexe a soulevé depuis la guerre un mouvement d'opinions extrêmement intéressant ; des ligues se sont formées, des sociétés ont recruté des adhérents, des conférences sont faites journellement ; le Gouvernement a interdit la consommation d'alcools qui, comme l'absinthe, laissent chez l'homme, pour la postérité, des tares ineffaçables. Aussi le nouveau système d'impôts se devait-il de faire quelque chose en faveur de la natalité, en faveur de celui qui n'hésitait pas à constituer une grande famille au lieu de vivre seul ou de n'avoir de postérité que juste ce qui est destiné à assurer sa satisfaction personnelle. Les réductions d'impôts pour charges de famille répondent à ce but.

Il est curieux de constater que les indigènes, très prolifiques par esprit religieux, soient appelés à bénéficier de cette mesure. La France, et personne ne songerait à l'en blâmer, a voulu faire vis-à-vis de ses sujets d'hier, fils d'adoption d'aujourd'hui, le geste aussi large, aussi généreux, aussi complet que possible.

Elle a entendu ne pas en amoindrir la beauté par une différence de traitement que les indigènes auraient été en droit de mal interpréter. Elle n'a pas voulu que ceux-ci puissent dire que du moment qu'ils n'étaient pas appelés à bénéficier des réductions pour charges de famille, c'est que l'on considérait

que la famille nombreuse, chez eux, ne méritait ni notre sollicitude, ni nos encouragements.

C'est pour cela que les contribuables indigènes passibles de l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole, et de la contribution foncière non-bâtie ont droit à des réductions sur le montant de leurs impôts, au même titre que les européens.

Les personnes considérées comme étant à la charge du contribuable sont (1) :

1° Ses ascendants ou ceux de son conjoint, s'ils sont âgés de plus de 70 ans, quel que soit leur âge, s'ils sont infirmes ;

2° Ses descendants et ses enfants adoptifs ou recueillis.

Les descendants doivent avoir moins de 18 ans pour faire bénéficier le contribuable de la réduction, et au-dessus de cet âge, être infirmes. L'Administration avait posé comme limite d'âge la 16e année, et c'est sur les instances de sociétés et groupements philantropiques, comme la « Ligue pour la Vie » que cet âge a été élevé de deux ans.

Le tableau ci-après indique dans les différents cas, le pourcentage de la réduction :

SITUATION DE FAMILLE	CONTRIBUABLE AYANT A SA CHARGE							
	aucune personne	une personne	deux personnes	trois personnes	quatre personnes	cinq personnes	six personnes	sept personnes
Célibataire ou veuf sans enfant de moins de 18 ans	0	5 %	10 %	15 %	20 %	30 %	40 %	50 %
Marié	10 %	15 %	20 %	25 %	30 %	40 %	50 %	50 %
Veuf avec au moins un enfant de moins de 18 ans	»	15 %	20 %	25 %	30 %	40 %	50 %	50 %

(1) Art. 85, p. 119

La réduction ne peut être, au total, supérieure à la moitié de l'impôt, ni dépasser 2.000 frs. pour le contribuable marié et 1.000 frs. pour chaque personne à sa charge, c'est-à-dire ascendants et descendants, jusqu'à la cinquième et 1.500 frs. au delà de la cinquième.

En aucun cas, la réduction n'est accordée si le contribuable n'a pas fait de déclaration en Mairie (1). Des pénalités sont prévues à l'encontre de ceux qui feraient des déclarations abusives dans le but de frustrer le Trésor.

---

(1) B. O. p. 121. La conséquence de cette obligation est que par incurie, par inertie ou passivité, les indigènes omettent de faire des déclarations, et sont obligés de payer l'intégralité du montant de leurs impôts, et ceci, malgré les invitations et recommandations pressantes qui leur sont faites par les représentants autorisés de l'administration.

CHAPITRE VIII

Conséquences financières de la suppression des Impôts arabes

La suppression des impôts arabes a constitué, pour les différents budgets de la Colonie, une perte globale de quatorze millions environ, dont sept et demi pour le budget de la Colonie. cinq passés pour les budgets départementaux, et 1.200.000 frs. environ pour les budgets communaux.

C'est M. Morinaud (1) qui, au sein des Délégations, au moment où la réforme était demandée, a attiré avec le plus d'énergie, l'attention de ses collègues sur les répercussions budgétaires de celle-ci, et fait ressortir le trouble qu'elle allait jeter dans l'excellente situation financière de l'Algérie.

M. Benoit a dit également devant le Conseil supérieur, à propos de cette suppression : « La Réforme fiscale va apporter un trouble profond dans nos budgets de recettes. La disparition des impôts arabes doit creuser un trou de 14 millions. »

§ 1. — Répercussion sur le Budget de la Colonie

Le Budget de l'Algérie a perdu, dans la suppression des impôts arabes, 7 millions 1/2 comme nous venons de le voir. Du fait de la disparition de la contribution des patentes, 3 millions sont venus s'ajouter à ce chiffre, ce qui a représenté une diminution totale de 10 millions 1/2 environ.

Il est certain que ce trou ne pouvait être comblé qu'au bout d'un certain temps. Pendant quelques années, en effet, le nouveau système devait aboutir par suite d'un important dégrève-

(1) Délégations Financières. Non colons. Séance du 8 juin 1916. Compte-rendu, p. 31.
Délégations Financières. Non colons. Séance du 13 mars 1917. Compte-rendu, p. 25.

ment, ou d'évasions fiscales, à une moins-value importante. M. Galle prévoyait dans son rapport (1), que l'impôt foncier et l'impôt sur les bénéfices agricoles qui viennent directement en remplacement de ceux qui sont supprimés, ne donneraient au budget de la colonie pendant les premiers temps que 3 millions 1/2, d'où il résultait une différence en moins de 7 millions.

Mais quand les cédules joueront normalement, ce qui est imminent, notamment celle sur l'ensemble des revenus, qui est perçue exclusivement au profit de l'Algérie, il n'est pas douteux que l'on atteindra la parité et que l'équilibre sera rétabli.

Le projet de suppression des impôts arabes lors de la session de mai 1918 des Délégations Financières, prévoyait (2) qu'à ce moment, les impôts cédulaires produiront près de 20 millions, et l'impôt complémentaire 1/10e de cette somme, soit au total, 22 millions.

D'ailleurs la répercussion sur l'ensemble du budget actuel de la colonie est d'autant moins conséquente en ce moment, que celui-ci a subi, ces dernières années, une inflation particulière nécessitée par les circonstances. De 57 millions 1/2, en effet, en 1901, les recettes sont passées en 1920 à 325.890.318 francs (3), en 1921 à 336 millions environ.

Pour 1922, les prévisions de recettes budgétaires sont de 377.326.674 francs (4).

La perte provoquée par la suppression des impôts arabes et des patentes, en admettant qu'elle ne soit pas encore compensée intégralement, n'a donc plus sur des budgets de cette importance qu'une répercussion très limitée.

Voici, ci-après, l'état des recettes et dépenses du budget de l'Algérie, de 1901 à 1916, tel qu'il résulte de la statistique financière officielle de 1915, parue récemment :

---

(1) Rapport sur la suppression des impôts arabes. Commission inter-délégataire. Session de mai 1918. Délégations Financières.

(2) Voir page 69 du rapport.

(3) *Mobacher:* Supplément analytique, n° 28 du 23 juin 1920.

(4) Chiffres donnés par M. Mercier, rapporteur général du Budget. (*Mobacher*. Supplément analytique, n° 77 du 17 juin 1921).

BUDGET SPÉCIAL DE L'ALGÉRIE ET NORD

(Recettes et Dépenses)

TABLEAU N° 1. — *Recettes et dépenses de toutes natures effectuées pendant les exercices 1901 à 1915*

EXERCICES	TOTAL GÉNÉRAL des recettes	DÉPENSES ORDINAIRES	DÉPENSES EXTRA-ORDINAIRES	TOTAL GÉNÉRAL des dépenses	EXCÉDENT DES RECETTES sur les dépenses
1901	57.885.441	54.184.065	»	54 184.065	3.701.376
1902	63.136.080	53.859.399	3.117.747	56.947.146	6 188.934
1903	71.304.043	55.813.137	5.982.975	61.796 122	9.244.831
1904	69.896.347	54.799 327	7 692 548	62.491.875	7.404 472
1905	94.583.580	81.220.303	9 438.418	90.650.721	3.924 859
1906	95.348.517	81.314.865	9 298.960	90.613.825	4.734.692
1907	106.415.604	88.304.521	11.581 979	99.886.500	6.529.104
1908	115.186 678	93.913.407	14.164.628	108.078.035	6.108.643
1909	113.978.412	96.513.002	14 319 507	110.832 509	3.145.903
1910	125.985.556	96.117.720	21.458 311	117 576.031	8.263.975
1911	141.029 548	101.024.905	24 061.309	125 086.215	15.943.333
1912	146.784.095	103.235.689	22 812.121	126.047.810	20.710 685
1913	159.882.541	114.704.469	28.884 078	143.568.547	16.293.994
1914	131.727.948	117.705.157	27.960.163	145.665.320	13.937 372
1915	113 293.226	116.597 655	17.119 535	133 717.190	20.423.964
TOTAUX	1.606.437.616	1.309.277.632	217.892 278	1.527.169.911	79.267.705
1916 (1)	130.402.635	127.691.553	2 697.283	130.388.836	13.799

(1) Évaluations d'après le Budget de 1916.

§ II. — Budgets départementaux

Au point de vue budgétaire les trois départements algériens ont été à peu près assimilés à ceux de la métropole, par le décret du 23 septembre 1875 (1) qui, sauf quelques modifications, reproduit les dispositions des lois du 10 août 1871 et du 31 juillet 1875. Les articles 58 et 59 de ce texte indiquent que les recettes du budget ordinaire se composent :

1° du produit des centimes ordinaires additionnels aux contributions directes, dont le nombre est fixé annuellement par la loi des finances ;

Pour 1921, la loi de finances du 31 décembre 1920 (2) fixe à 0,25 centimes sur la contribution foncière (bâtie et non-bâtie) et à 0,08 centimes sur toutes les contributions directes, le maximum des centimes ordinaires, sans affectation spéciale, que les Conseils généraux peuvent voter ;

2° du revenu et du produit des propriétés départementales ;

3° du produit des centimes autorisés pour les chemins vicinaux et pour l'enseignement primaire ;

4° du produit des péages, des expéditions de pièces déposées aux archives ;

5° du contingent de l'Etat et des communes pour les aliénés et enfants assistés, etc.

Les recettes du budget extraordinaire sont dans le produit des centimes extraordinaires votés annuellement par le Conseil général dans les limites de la loi, et dans le produit des emprunts, dons et legs, remboursements des capitaux exigibles et des rentes rachetées.

Cette assimilation donne comme principale ressource aux départements, les centimes ordinaires additionnels.

Or, cette ressource devant faire défaut en Algérie jusqu'au vote de la loi sur l'établissement des contributions directes, un décret du 22 octobre 1875 (3) décide que pour y suppléer, les départements algériens, à titre transitoire, continueront jus-

(1) Est. et Lefébure, p. 469.

(2) B. O. 1921, n° 2506, p. 1565.

(3) Estoublon et Lefeb., p. 476.

qu'à décision contraire, à percevoir les 5/10 de l'impôt arabe qui leur ont été attribués par les décrets des 25 août 1852, 1er décembre 1858 et 24 septembre 1861.

En réalité, l'Algérie vivait donc sous un régime d'exception au point de vue des impositions départementales.

Le provisoire a duré jusqu'en 1919, et l'institution du nouveau régime des contributions directes, qui a consacré la disparition des impôts arabes, a nécessité l'établissement de centimes départementaux sur des bases nouvelles.

Tandis qu'en France, la loi du 31 juillet 1917 décide (1) que jusqu'au vote d'une loi spéciale, établissant des taxes de remplacement nouvelles, les centimes départementaux, portant sur les contributions anciennes, continueront à être perçus, d'après les règles précédemment en vigueur, en Algérie, les mêmes raisons n'existaient pas.

Les abattements à la base, en effet, et la dégressivité n'étant pas les mêmes, il en résulte que la conciliation avec les besoins des départements est beaucoup plus facile.

L'attribution aux départements des 5/10 du produit net des impôts arabes, constituait pour eux, un peu plus de la moitié des ressources qu'ils tiraient des contributions directes, 57 % environ, représentant un chiffre de 5.186.960 fr. en capital pour les trois départements.

Si l'on y ajoute le produit des centimes ordinaires, le total montait à 9.136.453 fr. Ces ressources ont fait dire à M. Aymes, dans un rapport du 22 mars 1917, que les impôts arabes étaient la mamelle des budgets départementaux.

Donc, pour permettre la récupération des sommes ainsi perdues par suite de la suppression des impôts arabes, il fallait donner aux Conseils généraux algériens la faculté, comme pour les départements français, de créer d'abord des centimes pour insuffisance de revenus ordinaires et augmenter, dans la loi annuelle, les maxima d'autorisation de recettes qui, jusqu'à la réforme, étaient inférieurs à ceux adoptés par la loi de finances métropolitaine.

(1) Art. 44.

C'est au premier de ces buts que répond le décret du 1er décembre 1918 (1), qui modifie un certain nombre d'articles du décret du 23 septembre 1875, notamment les articles 40, 58 et 59. Ce texte spécifie que le Conseil général, outre son droit de voter des centimes additionnels ordinaires, peut voter des centimes pour insuffisance de revenus ordinaires (2) et des centimes extraordinaires (3) dans la limite du maximum fixé annuellement par la loi de finances. Quand cette limite doit être dépassée, le vote n'est valable que s'il est approuvé par décret en Conseil d'Etat.

Mais, l'article 8 de ce décret, dispose formellement que les Conseils généraux ne pourront recourir aux centimes de toute nature portant sur toutes les contributions directes, qu'autant qu'ils auront fait emploi des 25 centimes portant sur la contribution foncière (bâtie et non-bâtie).

Quel est le but de cette disposition ?

On n'a pas voulu, en demandant à tous les revenus de fournir les sommes produites par ces 25 centimes, charger outre mesure les revenus mixtes et les revenus du travail.

Transitoirement, et pour l'année précédant la mise en recouvrement des nouveaux impôts, les Conseils généraux, dans leur réunion d'octobre 1918, ont simplement fixé, dans l'impossibilité de tabler sur une base d'évaluation sérieuse, au lieu et place des centimes, le montant des sommes nécessaires pour couvrir les dépenses de toute nature, quitte pour le service des Contributions directes, à convertir ces sommes en centimes lors de la confection des rôles. Les mêmes errements ont été suivis en 1919 et en 1920 (4).

---

(1) B. O. 1919, n° 2401, p. 141.

(2) Pour 1921, l'art. 4 de la loi de finances du 31 décembre 1920, fixe le nombre de ces centimes additionnels à toutes les contributions directes à 0 fr. 15 pour insuffisance de produit des centimes ordinaires, et à 0 fr. 20 (art. 4) les centimes ordinaires pour insuffisance des recettes ordinaires.

(3) Pour 1921, l'art. 6 de la loi précitée fixe le maximum de ces centimes à 0 fr. 12.

(4) Pour la détermination de ces sommes pour l'exercice 1919, voir Arrêté gouvernemental du 6 novembre 1919. B. O. 1919, n° 2422, p. 1468.

Quel est le nombre de centimes dont le vote sera nécessité par la disparition des impôts arabes ?

La réponse à cette question ne peut être fournie qu'en examinant les situations de chaque département.

Pour Alger, le produit des impôts arabes et des centimes additionnels à la contribution foncière des propriétés bâties et des patentes donnait..... 3.996.001 fr. (1)

Pour Oran..... 2.175.299 fr.

Pour Constantine..... 2.965.153 fr.

Pour retrouver ces sommes, il faut donc que les trois départements s'imposent, en dehors des 25 centimes à la contribution foncière des propriétés bâties et non-bâties pour un certain nombre de centimes sur toutes les contributions.

On l'a calculé comme devant être égal à :

36,33 pour Alger, 24,16 pour Oran et 42,60 pour Constantine (2).

§ III. — Budgets communaux

Les budgets communaux dans les communes de plein exercice, aussi bien que dans les communes mixtes, tirent leurs principales ressources de l'octroi de mer, qui s'applique sans distinction de nationalité ni de provenance, aux marchandises entrant en Algérie par les ports.

Ils sont, en outre, alimentés par le produit des amendes de police, des prestations, des permis de chasse, des abattoirs, des fourrières publiques, des droits de place, halles et marchés, des droits de stationnement, des ventes sur la voie publique, des concessions d'eau, des concessions dans les cimetières, etc.

A ces diverses catégories de revenus, venait s'ajouter le produit de la taxe sur les loyers, créée par arrêté du 4 novembre 1848 (3), régie par décret du 15 juin 1899 (4), et qui n'a pas

---

(1) Chiffres extraits du projet de suppression des impôts arabes.

(2) Voir tableau du projet pages 70-71-72.

(3) Estoublon et Lefèb., p. 114.

(4) Art. 2 à 15 ; Est. et Lefèb., 1899, p. 23.

d'équivalent en France ; de la taxe sur les chiens, et le dixième du principal de la contribution des patentes.

Dans les communes mixtes, et en ce qui concerne les indigènes seulement, la taxe sur les loyers et sur les chiens n'existait pas, et était remplacée par les centimes additionnels à l'impôt arabe que nous avons mentionnés dans notre deuxième partie.

L'institution du régime nouveau allait donc avoir une répercussion beaucoup plus grande sur les budgets des communes mixtes, que sur ceux des communes de plein exercice, puisque en dehors du dixième des patentes et des centimes y afférents, ils perdaient également les 12 centimes additionnels à l'impôt arabe, représentant pour l'ensemble des communes de l'Algérie une somme de 1 million approximativement.

Quant au dixième des patentes, il provoquait dans l'ensemble des budgets communaux, y compris les centimes, une perte totale de 1.108.290 fr. (1).

Comment trouver des éléments d'imposition permettant de rattraper le déficit qui, pour l'ensemble des budgets locaux de l'Algérie, dépasse 2 millions ?

Pour les communes mixtes, et en ce qui concerne la disparition des 12 centimes, la solution était bien simple à trouver. Elle consistait à remplacer ces centimes additionnels par la taxe sur les loyers et les chiens, en l'étendant aux indigènes des douars, en vertu du principe de l'égalité fiscale.

C'est ce qui a été fait par l'article 1 du décret du 1er décembre 1918 (2).

La perte de l'attribution sur les patentes, elle, reste sans compensation directe. Cette situation se complique du fait que, pendant la guerre, l'interdiction de l'absinthe et de ses similaires,

---

(1) La plupart des chiffres dont nous nous servons, ont été extraits du projet de suppression des Impôts arabes. Session de mai 1918, des Délégat. Financières. (Imp. Heintz, 1918, Alger).

(2) B. O. 1919, n° 2401, p. 126. Art. 1er : « Les contribuables indigènes domiciliés dans toute l'étendue des territoires de l'Algérie du Nord, supportent, au point de vue fiscal, les mêmes charges départementales et communales que les Européens. »

a provoqué un abaissement de l'octroi de mer évalué à 3 millions de francs (1).

Aussi, la situation budgétaire des communes s'est-elle aggravée au point que, certaines d'entre elles, ne peuvent même pas payer les arrérages de leurs emprunts.

En ce qui concerne l'octroi de mer, nous croyons devoir faire les observations suivantes : les charges de plus en plus lourdes qui pèsent sur les budgets des communes mixtes du fait, notamment, des augmentations accordées aux personnels municipaux sur les traitements, indemnités de cherté de vie et de charges de famille, réduisent nécessairement les crédits destinés aux travaux d'utilité publique, et rendent l'équilibre du budget, malgré la compression exercée sur les dépenses, très difficile.

Aussi, cette situation impose l'impérieuse nécessité de tirer parti, même en dehors des centimes extraordinaires, de tous les produits susceptibles de contribuer au relèvement de la situation financière des communes mixtes, qui apparaît comme assez précaire.

Nous estimons qu'en matière d'octroi de mer, elles devraient être admises à participer dans la répartition du produit de cette taxe, au même titre que les communes de plein exercice, c'est-à-dire pour 1/8e au lieu de 1/40e.

Il est indéniable que la répartition effectuée sous l'empire des dispositions des articles 44 du décret du 27 juin 1887 et 4 du décret du 23 décembre 1890, n'est plus en rapport avec l'état de choses actuel.

La manière de vivre des indigènes des communes mixtes s'est sensiblement modifiée depuis quelques années; ils font un usage considérable des denrées soumises à l'octroi de mer, notamment le sucre, le café, le thé et le poivre ; aucune distinction ne saurait donc équitablement être maintenue entre les indigènes musulmans, selon qu'ils habitent une commune mixte ou

(1) L'octroi de mer, fait tous les ans l'objet d'un compte général qui fixe la répartition de ce produit entre les communes de l'Algérie, voir le compte général, pour 1917, au B. O. de 1918, n° 2389, p. 388 ; pour 1918, au B. O. de 1920, n° 2429, p. 406.

une commune de plein exercice, l'égalité de tous devant l'impôt ayant été proclamée et réalisée (1).

La législation nouvelle, en faisant bénéficier la taxe sur les loyers du dégrèvement pour charges de famille (2), va occasionner de ce fait, aux budgets municipaux, une perte qui, sans être considérable, n'en est pas moins sensible. On en est ainsi amené à se demander dans quelle mesure le nouveau système impositaire apporte un remède à cette fâcheuse situation.

Pour résoudre le problème, il faudrait pénétrer dans l'examen budgétaire de chaque commune prise individuellement, chose que nous ne saurions faire ici.

Nous ne pouvons considérer les communes que dans leur ensemble, et si les grandes agglomérations urbaines, les villes, doivent bénéficier des impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les salaires et traitements, les communes rurales trouveront un accroissement de leur budget dans l'impôt foncier non-bâti, et l'impôt sur les bénéfices agricoles. D'ailleurs, la loi annuelle de finances prévoit, pour permettre aux communes d'équilibrer leurs budgets, la possibilité pour elles de recourir au vote de centimes extraordinaires et de centimes pour insuffisance de revenus dont elle fixe le maximum (3). Les Conseils généraux arrêtent annuellement la quotité de ces centimes pour les départements dans les limites de la loi de finances (4).

Si nous totalisons les principaux anciens, sur lesquels étaient prélevés les centimes communaux, et les principaux actuels, nous arrivons aux chiffres suivants (5) :

---

(1) La Commission Municipale de la Commune mixte de la Mina a émis un vœu dans ce sens, dans sa séance du 16 février 1920.

(2) Voir art. 1er du décret du 6 décembre 1918, modifiant l'art. 4 du décret du 15 juin 1899.

(3) La loi de finances du 31 décembre 1920 fixe ce maximum à 20 centimes pour l'année 1921 (art. 9).

(4) Pour l'année 1922 le Conseil général d'Oran a fixé le quantum de ces centimes à 0 fr. 20. (P. V. des Délibérations du Conseil Général d'Oran, session d'avril 1921, p. 107.

(5) Projet de suppression des impôts arabes (p. 77) et rapport Lisbonne (p. 37).

A. — Pricipaux anciens :

a) Foncier bâti	4.644.970 fr.
b) Foncier non-bâti	2.142.000 fr.
c) Patentes	3.041.819 fr.
Total	9.828.789 fr.

B. — Principaux nouveaux :

a) Foncier bâti	3.599.852 fr.
b) Foncier non-bâti	5.173.125 fr.
Autres contributions (sauf l'impôt complémentaire qui n'est prélevé qu'au profit du budget de la colonie	11.472.471 fr.
Total	20.245.448 fr.

L'examen de ces deux totaux fait ressortir un relèvement de 105 % sur l'ensemble des principaux, et si l'on compare les chiffres actuels à ceux antérieurs à l'application de l'impôt foncier non-bâti, le relèvement ressort à 199 %.

Nous voilà donc complètement rassurés sur le sort des communes. Elles ont dans la possibilité de voter des centimes à concurrence de leurs besoins, et dans les limites prévues par la loi d'autorisation des recettes, la faculté de se créer des ressources qui leur permettent de sortir de la mauvaise passe dans laquelle la guerre les avait précipitées. Transitoirement, comme pour les budgets départementaux, les assemblées municipales, exception faite pour les cinq centimes d'utilité communale, ont voté pour 1919, non pas un nombre de centimes déterminé, mais des sommes fixes avec leur affectation spéciale, ces sommes devant ultérieurement être converties en centimes par le service des Contributions directes.

Pour 1920, une note du Gouverneur Général du mois de juillet 1919, prévoit que la même procédure exceptionnelle devra être suivie, la confection des rôles de 1919 ne devant pas être achevée avant une époque assez avancée de cette année.

L'ordre normal, c'est-à-dire le vote direct des centimes, n'a été rétabli qu'en 1921.

CONCLUSIONS

Il n'est pas de guerre qui, dans le chaos où elle plonge un peuple, dans les amoncellements de ruines et de misères qu'elle occasionne, dans la profonde détresse qu'elle crée, il n'est pas de guerre, disons-nous, qui, à côté de ces effets désastreux, n'enfante d'heureuses réformes. Pour l'Algérie, la suppression des impôts arabes est de celles-là.

La question, bien qu'à l'étude depuis longtemps, en effet, ne se serait certainement pas dénouée si vite, sans cette occasion offerte aux indigènes de faire preuve, vis-à-vis de nous, de la solidarité la plus complète, pendant la tourmente de 1914 à 1918.

Aussi ne faut-il pas hésiter à déclarer que cette réforme, qui doit assurer à nos populations musulmanes, avec certaines autres qui viennent d'être réalisées ou qui sont à l'étude, une condition meilleure, a bien et loyalement été gagnée par elles.

Le travail auquel nous venons de nous livrer, nous permet maintenant, nous éloignant du détail et nous plaçant à un point de vue plus élevé, de considérer la réforme dans son ensemble, pour essayer d'en dégager les résultats.

Financièrement, nous l'avons vu, elle se présente, tant pour les budgets de la colonie que des départements et des communes, dans des conditions aussi favorables que possible, cependant que le but de la réforme soit une idée de justice, de solidarité, beaucoup plus que la résultante de préoccupations fiscales.

Le nouveau système présente toute la souplesse et l'élasticité voulues, qui permettront, dans la mesure où la nécessité s'en fera sentir, de faire face aux difficultés présentes et à venir, du fait du taux sans cesse croissant de la cherté de la vie.

Au point de vue social, il assure la péréquation des impositions entre Européens et indigènes, et fait disparaître l'inégalité

de traitement qui existait entre les deux catégories de la population du territoire algérien qui contribuent simultanément à la prospérité de ce pays.

De ce fait, les petites et moyennes fortunes indigènes vont bénéficier d'une large diminution d'impôts, d'autant plus large que les dégrèvements pour charges de famille, comme nous le savons, leur sont applicables dans les mêmes conditions qu'aux européens. La grosse culture indigène, au contraire, et ce n'est que justice, va être grevée d'impositions beaucoup plus fortes que sous le régime ancien.

M. Joly, délégué financier, en découvrant un point de vue tout à fait intéressant (1), s'est posé la question de savoir si l'impôt arabe pesant surtout sur les grands propriétaires indigènes, qui sont en même temps les grands chefs sur lesquels nous avons appuyé notre politique pendant quatre-vingts ans, n'allait pas opérer un état de choses exigeant des précautions.

Il est indéniable que le dégrèvement des petites cotes a entraîné des charges plus lourdes pour les contribuables fortunés, et l'on comprend très bien que l'idée soit venue à M. Joly de se demander si cette situation n'était pas susceptible de créer un mouvement dangereux contre la réforme.

Déclarons bien vite que ces craintes chimériques ne se sont pas réalisées.

Aucun mouvement ne pouvait surgir à cette occasion, parce que, et nous ne ferons pas à M. Joly l'injure de supposer qu'il l'ignore, l'Administration, « cette bonne tarasque » comme l'appelle si humoristiquement M. Aynard dans son ouvrage remarquable sur « L'Œuvre Française en Algérie », a travaillé avec la lenteur qui la caractérise, surtout depuis Bugeaud, à démembrer les grands commandements indigènes, et à miner doucement, mais sûrement l'autorité des grands chefs.

Dans son (2), « Essai d'une Biographie critique des Confréries

(1) Délég. Financières (non colons). Séance du 8 juin 1916. Compte-rendu p. 29.

(2) Publié dans les bulletins de juin 1919 et septembre-décembre 1919 de la Société de Géographie et d'Archéologie d'Oran. (Oran, 1919. L. Fouque, imprimeur).

musulmanes en Algérie », M. Berque démontre dans une page magistrale (1), que la tendance à l'affaiblissement de l'aristocratie indigène, dont il fait une peinture si vive et si pénétrante, sous les traits de l'Agha Si Lakdar ben Djid, sensible dès 1844, particulièrement marquée en 1856, s'accélère par l'effet du Sénatus-Consulte du 23 avril 1863, qui, en disloquant la tribu, consacre l'amoindrissement des grandes familles indigènes. Leurs attributions essentielles : recensement et perception des impôts, pouvoir judiciaire répressif, pouvoir administratif, s'en vont également, et l'extension du territoire civil, qui passe de 1.279.361 hectares en 1870, à 16.575.535 hectares en 1911, diminue d'autant l'importance des caïds, celle-ci étant en raison inverse de la vie municipale.

Ce mouvement est en ce moment en voie d'achèvement, et l'on peut dire qu'aujourd'hui cette autorité est plus nominale que réelle.

Cette politique excellente tant au point de vue démocratique que pour notre propre sécurité, a même été ridiculement exagérée, à telle enseigne que l'on voit des douars-communes de 1.000 hectares à peine, avec un millier d'habitants, incapables par conséquent, de suffire à l'activité d'un chef indigène, administrés par des fils d'aghas, décorés de la Légion d'Honneur (Ex. douar Tenazet, commune mixte de Saint-Lucien, douar Oued-el-Tat, commune mixte de Cacherou ; douar Bel-Hacel, commune mixte de la Mina, etc...) (2).

Il est à souhaiter que, pour pallier à cet état de choses, et par raison d'économie, l'Administration par des rattachements judicieux, fasse disparaître le plus rapidement possible ces petits caïdats (3).

---

(1) Page 168 du bulletin de juin.

(2) Ce dernier douar a été rattaché en août 1921 aux douars-communes Mina et Zgaïer.

(3) Une circulaire gouvernementale aux Préfets, de novembre 1919 (n° 9256, Direct. des Affaires Indigènes) et signée de M. Bordes, appelle l'attention des Préfets, sur la possibilité de supprimer un grand nombre (1/4 environ) des postes de caïds, par voie d'extinction, ou au moyen de mutations à effectuer dans le personnel, au fur et à mesure des vacances

Puisque nous en sommes aux chefs indigènes, notons que la suppression des impôts arabes, devaient entraîner la disparition du mode de rétribution de ces agents, tel que nous l'avons étudié au § II du chapitre IV de la 2e partie.

Effectivement, l'arrêté gouvernemental du 19 août 1919, abroge les dispositions antérieures concernant ce personnel indigène (voir art. 26) et fait des caïds des communes mixtes indigènes et de plein exercice du territoire de l'Algérie du Nord, de véritables fonctionnaires recrutés parmi les indigènes lettrés en français ou en arabe, âgés de 25 ans révolus. Un stage minimum d'une année leur est imposé.

Ils sont répartis en six classes rétribués entre un traitement de début de 1.200 frs. par an et celui de 4.000 frs. sur lequel ils versent le 6 % à la Caisse des Retraites de l'Algérie, tout comme les agents de l'Etat.

Les indemnités de cherté de vie et de charges de famille leur ont été attribuées dans les mêmes conditions qu'à ces derniers.

Peut-on espérer que le système d'imposition des indigènes tel qu'il fonctionne maintenant, va donner plus de sécurité à ceux-ci, et les soustraire enfin à la rapacité des caïds ? Cela n'est pas douteux. La suppression des impôts arabes entraîne avec elle les vices irrémédiables qui les affectaient.

Les impôts qui viennent en remplacement de l'achour et du zekkat sont, en effet, basés sur des éléments fixes, faciles à contrôler, tandis que ceux qui caractérisaient l'ancien système, étaient essentiellement passagers, fugitifs.

Dès l'enlèvement de la récolte toute preuve disparaissait. La cote d'évaluation était délicate à manier, et en pays indigène, comme nous l'avons vu, elle était bien faite pour permettre les exactions, au lieu que l'impôt foncier non-bâti présente une base solide, pondérable, commode à vérifier. Rien n'est laissé à l'arbitraire du répartiteur ou de son auxiliaire direct, le caïd et cela fait avec l'achour, un sérieux changement.

De même pour l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole, il est établi à forfait comme nous l'avons vu sur deux bases certaines : la valeur locative des terres, d'une part, et, d'autre part, l'intérêt à 10 % de la valeur en capital du cheptel vif.

De plus, les caïds par suite de l'électorat des indigènes (1) ont vu se dresser à côté de leur autorité quasi-omnipotente une djemâa élue, avec son président, élu également dans son sein, siégeant à l'assemblée municipale, et qui a vue, par conséquent, sur tous les actes de son administration.

Dès lors, plus de vexations sans qu'elles ne soient portées immédiatement à la connaissance du chef de la commune, par la voie des élus locaux de la masse indigène, à moins que par une manœuvre habile, le caïd ne s'attache ceux-ci, ce qui est assez rare, car pour qui connaît les milieux musulmans, il était plutôt à craindre que l'élection des djemâas ne soit la cause d'un réveil des passions et des çofs, qu'une politique constante et sage était arrivée à apaiser. Cette éventualité n'a malheureusement pas manqué de se produire dans bien des endroits.

Quoi qu'il en soit, les djemâas élues, au lieu des djemâas nommées sur la proposition du chef de la commune, c'est-à-dire la plupart du temps à l'instigation du caïd, jouissent vis-à-vis de lui, d'une indépendance remarquable, et sous leur protection tutélaire, le flot des petits contribuables se trouve dans bien des cas, prémuni contre les malversations des chefs arabes.

Cette heureuse conséquence, jointe au dégrèvement des petites cotes, que réalise le système actuel, aura pour effet, dès qu'elle aura été comprise dans les milieux musulmans, d'amener à nous la masse indigène, ce qui ne sera pas un mince succès au point de vue politique.

Disons, en terminant, que la péréquation des impôts arabes, marque une étape sérieuse vers « l'assimilation » qui nous paraît être la seule politique vers laquelle on doive tendre dans ce pays. La théorie de « l'évolution des indigènes dans leur propre civilisation », semble sur le point d'avoir vécu. Elle n'est applicable, en effet, que chez les peuples qui, comme les Tunisiens, les habitants de l'Annam, les Egyptiens, ont des institutions sociales dont on n'a qu'à maintenir l'application en les améliorant pour arriver aux meilleurs résultats (2).

---

(1) Voir B. O. 1919, n° 2407, loi du 4 février 1919. Décrets du 6 février 1919 et arrêtés du 5 mars 1919.

(2) Voir à ce sujet le remarquable discours de M. Lutaud à la Cham-

Telle n'est pas la situation de l'Algérie, vaste couloir où se sont précipitées les invasions des peuples d'Orient, dans leurs larges mouvements de migrations vers l'Occident, mais où aucune civilisation ne s'est jamais manifestée. Et, il est notoire qu'à notre installation dans ce pays, nous n'y trouvons que des tribus belliqueuses soumises à l'autocratie presque absolue de leur chef, et en guerre continuelle les unes contre les autres.

Comment, dans ces conditions, admettre cette politique dont M. Georges Leygues est encore un des protagonistes les plus marquants à l'heure actuelle ?

L'assimilation au contraire, qui comme le disait l'éminent et très regretté professeur E. Larcher, « n'a rien de commun avec la manie de l'uniformité », est l'unique politique qui pouvait être pratiquée, et qui par un esprit de suite admirable a été suivie ici, depuis Bugeaud (1), sauf toutefois pendant la période du « Royaume Arabe » de Napoléon III.

Il est bien évident, d'ailleurs, que la similitude ne doit se produire que progressivement, et au fur et à mesure que les conditions ethniques et sociales se trouvent, dans un domaine déterminé, à peu près identiquement les mêmes que dans la Métropole.

Qu'est-ce, en effet, comme le dit Burdeau (2), que cinq ou six générations, quand il s'agit de faire franchir à un peuple, un espace au moins égal à celui qui nous sépare de la quasi-barbarie du VIII[e] ou du X[e] siècle.

Jusque là, une législation différente peut être nécessaire et

---

bre des Dép. des 3, 7 et 9 février 1914, (Beaugency, Imprimerie Barrillier, 1914) p. 20 et suivantes.

(1) « Nous avons fait sentir notre force et notre puissance aux tribus de l'Algérie, il faut leur faire connaître notre bonté et notre justice. Ainsi nous pourrons espérer de leur faire d'abord supporter notre domination, de les y accoutumer plus tard, et, à la longue, de les identifier avec nous, de manière à ne former qu'un seul et même peuple sous le Gouvernement paternel du roi des Français. » (Circulaire du 17 septembre-9 octobre 1844).

(2) Burdeau. Rapport portant fixation du Budget général de l'exercice 1892. (Paris, Imprimerie de la Chambre des Députés, 1891).

se justifier parfaitement. Entre l'obscurantisme et l'assimilation trop hâtive, il y a place pour toute la gamme des réformes destinées à amener les deux races au régime commun. Mais au fur et à mesure que l'évolution se produit, que l'ère de domination fait place à l'œuvre de collaboration, il faut faire cadrer les textes, pour les rendre similaires, afin de donner aux indigènes les mêmes institutions qu'aux européens.

Nous craignons que pour l'octroi des droits électoraux, l'on soit allé trop vite. Si les Musulmans d'Algérie sont dans leur masse loyaux et fidèles, ils n'en sont pas moins exposés aux manœuvres extérieures, parce que chez eux la séparation du spirituel et du temporel n'existe pas.

Il ne faut pas priver l'Administration algérienne des moyens dont elle dispose pour empêcher que les Musulmans d'Algérie soient détournés de leurs devoirs par la propagande panislamique (1). Les indigènes, même ceux qui se croient les plus fidèles sujets français, n'échappent pas à cette action.

Ne l'oublions pas, la guerre sainte est une obligation religieuse pour le Musulman, et c'est pour cela qu'il est nécessaire de le faire évoluer dans notre civilisation pour le soustraire aux excitations du fanatisme religieux.

Le système électoral indigène tel qu'il a été réalisé par la série des lois, décrets et arrêtés de 1919 (2), a amené la création de partis politiques qui, à n'en pas douter, commencent à orienter leur activité vers les questions islamiques et religieuses, plutôt que vers les questions économiques et sociales.

Cette parenthèse fermée, revenons au programme d'assimilation dont nous parlions, il y a un instant.

Il est indéniable que pour les impôts arabes, l'évolution pouvait être, pour les raisons exposées dans ce travail, considérée comme réalisée, et c'est pour cela que la réforme a été effectuée.

Que le système, dans son adaptation aux indigènes, présente

(1) *Rev. Alg.*, t. 30, 1914. Doctrine, p. 45.

(2) Recueil des Lois, Décrets et Arrêts concernant les réformes indigènes. Gouvernement Général de l'Algérie. (Imprimerie Orientale Fontana, Alger, 1919).

dans les premières années, des défectuosités, que la pratique met déjà en relief, nous ne le nions pas ; nulle œuvre humaine ne saurait prétendre à la perfection, et il appartient à l'Administration, à la lueur des résultats de la pratique, de les faire cesser ; mais, il n'en reste pas moins, et c'est sur ce mot que nous terminerons, que l'iniquité a fait place à la justice, l'arbitraire à la précision, l'incohérence à la logique, et que la France a projeté, à l'instant propice, dans ce domaine, comme dans tant d'autres, sa lumière bienfaisante, réconfortante et civilisatrice.

M. TROUSSEL.

BIBLIOGRAPHIE

Recueil des Actes du gouvernement de l'Algérie (1830-1854).

Bulletin Officiel des Actes du gouvernement (1855-1857).

Bulletin Officiel de l'Algérie et des Colonies (1857-1860).

Bulletin Officiel du gouvernement général depuis 1861.

Revue Algérienne, Tunisienne et Marocaine de législation et de jurisprudence.

DE MENERVILLE. — *Dictionnaire de la législation algérienne* (3 vol.).

ESTOUBLON et LEFEBURE. — *Code de l'Algérie annoté* (1830-1914).

L. CHARPENTIER. — *Précis de législation algérienne et tunisienne* (Alger, 1899).

E. LARCHER. — *Traité élémentaire de législation algérienne*, 2e édit. (3 vol. 1911).

POUYANNE. — *La propriété foncière en Algérie* (Alger, 1900).

ART. GIRAULT. — *Principes de colonisation et de législation fiscale* (3e édition, tome III, Paris, Larose et Ténin, 1908).

FAGNAN. — *Risala d'Ibn-Abou-Zeid El-Kairouani.*

DE PEYRE. — *L'administration des communes mixtes* (Alger, 1884).

DUPUY. — *Les impôts indigènes en Algérie* (Thèse).

F. CECILE. — *Les adjoints indigènes des communes de plein exercice et des communes mixtes du territoire civil de l'Algérie* (1913).

M. WAHL. — *L'Algérie* (mis à jour par Aug. BERNARD. Alcan, éditeur, Paris).

C. LUTAUD. — *Discours du gouverneur général à la Chambre des députés* (Séances des 3, 7 et 9 février 1914. Beaugency, 1914).

BERQUE. — *Essai d'une biographie critique des confréries musulmanes en Algérie* (Bulletins de la Société de Géographie d'Oran, 1919).

V. DEMONTES. — *Les préventions du général Berthezène contre la colonisation de l'Algérie.*

H. COSTE. — *Les impôts achour et hockor dans le département de Constantine* (Thèse, Alger, 1911).

L. BONZOM. — *Du régime fiscal en Algérie* (Thèse).

E. PELLISSIER DE REYNAUD. — *Annales algériennes* (Alger, 1854, 3 vol.).

CLAMAGERAN. — *Rapport au Sénat* (Mouillot, imp., Paris, 1892).

E. ROBE. — *Régime administratif et politique des indigènes* (Alger, 1896).

E. MERCIER. — *Histoire de l'Afrique septentrionale* (1891, Paris, E. Leroux, édit.).

BEQUET ET SIMON. — *Algérie* (1883, Paris, P. Dupont, édit.).

CORAN. — *Traduction Kazimirsky* (Charpentier, édit., Paris, 1884).

BURDEAU. — *Rapport portant fixation du budget général de l'exercice* 1892 (Paris, 1891, Imprimerie de la Chambre des députés).

Comptes rendus des Délégations financières et particulièrement : Rapports généraux Lisbonne et Galle de 1918 à la commission inter-délégataire.

o

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 5

PREMIÈRE PARTIE. — *Les impôts arabes sous les Turcs*..... 7

CHAPITRE I. — Exposé de la situation des indigènes de l'Afrique du Nord, depuis Carthage jusqu'à l'époque turque..... 9

CHAPITRE II. — Impôts perçus par les Turcs en Algérie..... 19

DEUXIÈME PARTIE. — *Les impôts arabes en Algérie de 1830 à 1918.* 27

CHAPITRE I. — Impôts spéciaux..... 35

CHAPITRE II. — Les impôts coraniques..... 39

CHAPITRE III. — Recensement, recouvrement et contentieux des impôts arabes..... 59

CHAPITRE IV. — Rendement des impôts arabes ; rémunération des chefs indigènes ; répartition entre le budget de l'Algérie et les budgets départementaux..... 63

CHAPITRE V. — Centimes additionnels..... 71

CHAPITRE VI. — Vices des impôts arabes, et griefs articulés contre le système..... 75

TROISIÈME PARTIE. — *Suppression des impôts arabes. Le système actuel* 81

CHAPITRE I. — Historique de la réforme..... 83

CHAPITRE II. — Régime institué par les décrets des 30 novembre, 1er et 6 décembre 1918..... 93

CHAPITRE III. — Impôts cédulaires qui n'affectent que pour un faible effectif les contribuables indigènes..... 97

CHAPITRE IV. — Impôts cédulaires affectant dans une proportion un peu plus forte les contribuables indigènes..... 101

CHAPITRE V. — Impôts cédulaires affectant dans une proportion très forte la masse des indigènes..... 103

CHAPITRE VI. — Impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu. 121

CHAPITRE VII. — Réduction d'impôt pour charge de famille.... 123

CHAPITRE VIII. — Conséquences financières de la suppression des impôts arabes..... 127

CONCLUSIONS 139

BIBLIOGRAPHIE 147

Vu :

Le Président de la Thèse,

MALLARMÉ.

Vu :

Le Doyen,

M. MORAND.

Vu et permis d'imprimer :

Alger, le 3 janvier 1922.

Le Recteur de l'Académie,

ARDAILLON.

ALGER — TYPOGRAPHIE JULES CARBONEL — ALGER

ALGER — TYPOGRAPHIE JULES CARBONEL — ALGER